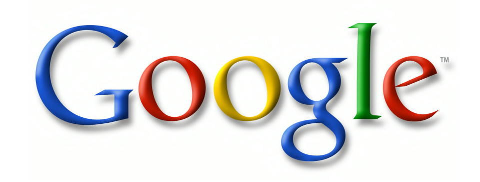
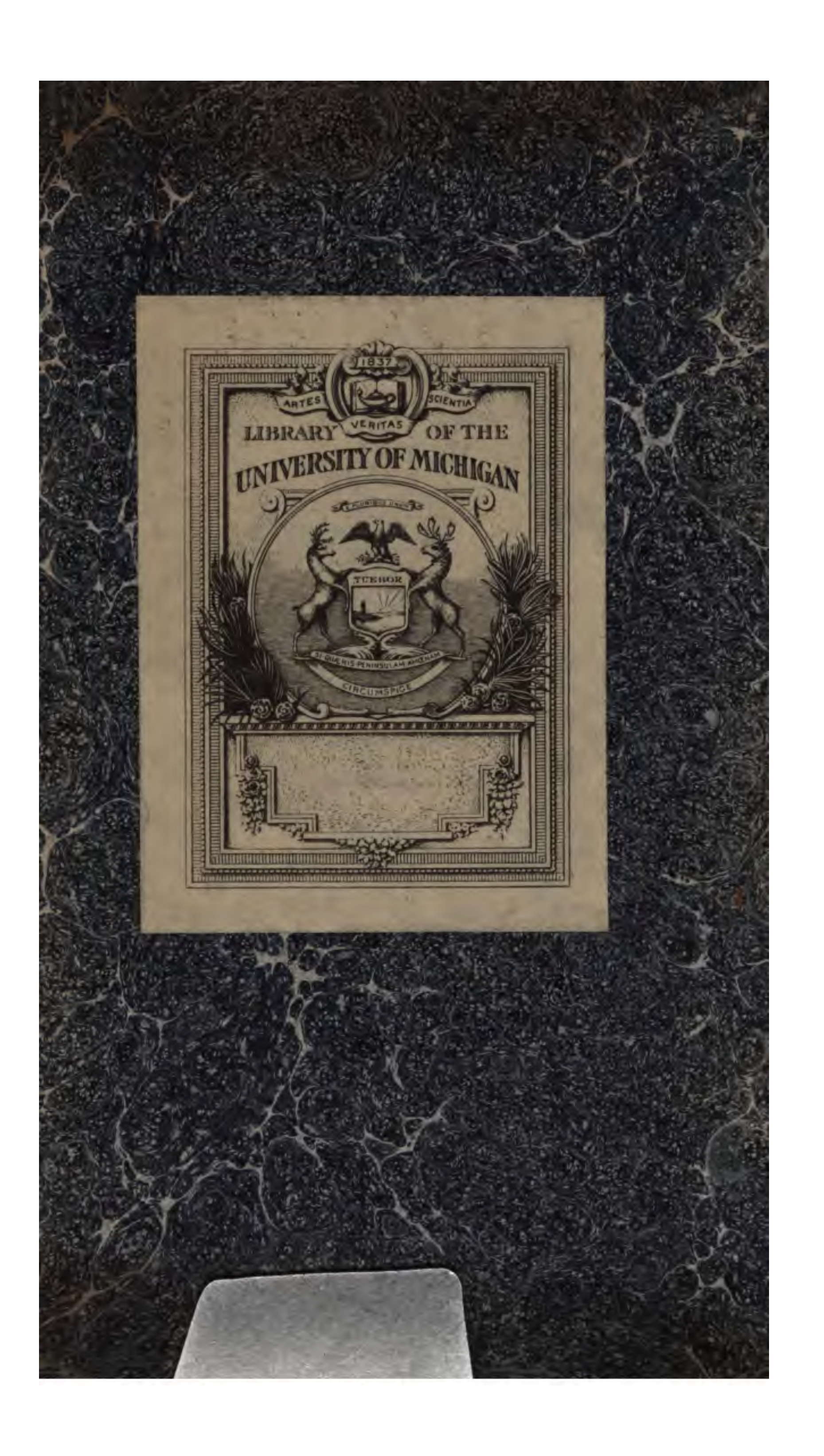

Google




1837
ARTES
SCIENTIA
VERITAS
LIBRARY
OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
TUEBOR
CIRCUMSPICE






JX
2673
.G2
1803

INSTITUTIONS

DU DROIT

DE LA NATURE ET DES GENS.

INSTITUTIONS

DU DROIT

DE LA NATURE ET DES GENS;

Par le C.en GÉRARD DE RAYNEVAL.

SECONDE ÉDITION.

A PARIS,

CHEZ LEBLANC, IMPRIMEUR-LIBRAIRE,
place et Maison Abbatiale Saint-Germain, n.o 1121.

AN XII. — 1803.

PRÉFACE.

L'OUVRAGE que je hasarde de publier, n'est ni un systême nouveau, ni un traité complet du Droit de la Nature et des Gens : mon intention, en l'écrivant, a seulement été de donner une espèce de rudiment aux personnes qui veulent se livrer à l'étude de cette importante et vaste science : elles pourront achever leur instruction par la lecture et la méditation des GROTIUS, des PUFFENDORF, des VATTEL, des BURLAMAQUI, des MONTESQUIEU, et d'un immense nombre d'Ouvrages qui existent sur cette matière : les auteurs allemands, sur-tout, les mettront à même d'acquérir à cet égard une érudition inépuisable.

Mon premier livre n'appartient pas

essentiellement au Droit des Gens dans son acception vulgaire ; mais j'ai pensé qu'avant de déterminer les rapports, les droits, les obligations, les intérêts de nation à nation, il étoit nécessaire d'indiquer ce que l'homme est présumé avoir été dans son état originel ; ce qu'il est dans l'état de civilisation ; quels sont ses devoirs, ses droits, ses avantages comme membre d'une société politique ; quelles sont les différentes organisations de ces sociétés, etc. : en effet, le Droit des Gens ne présente en quelque sorte que des corollaires du Droit naturel, ou, pour mieux dire, de la raison naturelle qui doit servir de base à l'ordre social.

Mais je ne me suis point fait illusion sur la difficulté de cette tâche ; je ne me suis point dissimulé qu'elle avoit pour objet une matière épuisée, sur-tout en France, depuis une

douzaine d'années : toute-fois, en envisageant la variation perpétuelle des opinions sur les principes que l'on devroit adopter, l'abus qu'on en a fait, les erreurs qu'on y a successivement substituées, les fautes qu'elles ont fait commettre, les dangers auxquels elles ont exposé et la France et l'Europe ; j'ai pensé qu'il étoit enfin permis de se relever de dessous les décombres de cette phylantropie destructive, qui a confondu, bouleversé toutes les idées, qui a déchaîné toutes les passions pour détruire l'ordre social jusque dans ses fondemens : j'ai pensé qu'on pouvoit de nouveau parler de mœurs, de morale, de religion, d'honneur, de justice, d'humanité, des devoirs des peuples autant que de leurs droits ; j'ai présumé, enfin, qu'il étoit permis de croire et de dire que la liberté ne consiste pas plus dans l'état imaginaire de pure nature et dans l'anar-

chie, que dans le pouvoir arbitraire; qu'on ne la trouve que dans l'état social bien organisé, dans l'obéissance à une loi commune et à une autorité tutélaire; que si cette autorité a des devoirs sacrés à remplir, il ne lui importe pas moins de maintenir la dignité et les prérogatives, sans lesquelles la société ne pourroit subsister.

Quant aux deux autres livres, ils constituent ce qu'on nomme proprement le Droit des Gens : j'ai puisé les principes que j'y établis dans leur source originaire, c'est-à-dire, dans la raison naturelle, ou ce qu'on appelle, quoiqu'improprement, le droit naturel, qui est la règle de toutes les actions humaines; j'ai aussi consulté les auteurs les plus accrédités, et j'ai hasardé mon opinion particulière sur quelques questions controversées, lorsque le sentiment de ces

auteurs m'a paru contraire aux principes que j'avois posés : il m'auroit fallu, en l'adoptant servilement, ou abjurer ces mêmes principes, ou être inconséquent : ce sera au lecteur impartial à juger entre eux et moi, et à fixer sa propre opinion.

La distribution de mon Ouvrage n'est pas nouvelle ; c'est à-peu-près celle de Vattel, qui lui-même l'a puisée dans le traité du célèbre Wolff : je l'ai choisie, parce que c'est elle qui m'a paru la plus naturelle, la plus simple et la plus claire ; d'ailleurs je n'ai pas eu la petite prétention de perfectionner un ordre reconnu bon dans des auteurs estimés : mon unique but a été de mettre dans une étude abstraite, compliquée et d'une étendue presque sans bornes, autant de clarté, de précision et de briéveté qu'il a dépendu de moi, afin que le lecteur ne soit ni rebuté par

une méthode fatigante, pénible et incohérente, ni égaré par des discussions et de longs raisonnemens; ils n'auroient servi qu'à lui faire perdre le fil de ses premières idées, qui doivent être la base de son instruction : c'est ce même motif qui m'a déterminé à faire beaucoup de développemens dans des notes, au-lieu de les comprendre dans le texte même.

J'ai remarqué qu'on donne souvent au Droit des Gens la dénomination de *Droit public universel*. C'est, selon moi, une faute; car ces deux choses sont tout-à-fait différentes : le Droit des Gens est puisé dans la nature même, c'est-à-dire, dans la raison naturelle, qui est la règle commune de toutes les nations; ainsi il est universel, il a lié les hommes depuis qu'ils vivent dans l'état social, et il subsistera aussi long-temps que durera cet état.

Il n'en est point ainsi à l'égard du *Droit public* : j'observe d'abord que, sous cette dénomination, on comprend ordinairement le régime intérieur de chaque état ; c'est ainsi qu'on dit le Droit public germanique, françois, etc. ; lorsqu'on l'applique aux nations, il signifie les rapports que des traités, des usages ou les intérêts réciproques ont établis entr'elles : or, on sait que les traités, comme les usages, sont très-variés et très-variables ; que souvent même ils restreignent le Droit des Gens ; ainsi le Droit public qui en dérive, n'a point de règles fixes, et encore moins des règles universelles ; en un mot, il n'est fondé que sur des conventions particulières, tandis que le Droit des Gens est immuable, universel, et qu'il existe par lui-même comme la nature : les conventions, au contraire, sont souvent fondées sur des circons-

tances particulières, sur des affections ou des intérêts du moment, quelquefois sur la simple convenance, et même sur une erreur; ainsi elles ne sauroient établir un droit permanent; elles ne sont donc point le Droit des Gens : ce droit sert, au contraire, à les juger; il est, si je puis m'exprimer ainsi, la boussole qui en indique les aberrations, selon qu'elles s'écartent de la justice, de la raison et du véritable intérêt de l'état. C'est sous ce point de vue, et sous ce point de vue seulement qu'elles appartiennent au Droit des Gens; car elles en sont ou doivent en être un dérivé, comme la loi civile doit être un dérivé du Droit de Nature : c'est d'après cette présupposition qu'on leur attribue la dénomination de *Droit des Gens conventionnel*.

On ne peut point faire la même application à ce qu'on appelle *Droit*

coutumier, c'est-à-dire, celui qui n'est fondé que sur des usages : en effet, il n'y a aucune analogie entre le Droit de la Nature et des Gens et les différentes coutumes qui se sont introduites parmi les puissances européennes : on n'en voit, par exemple, aucune entre le droit de propre conservation et les honneurs; les prérogatives et les immunités attribuées à un ambassadeur; le rang, la dignité, la prééminence, les qualifications diverses de souverains : toutes ces choses dépendent purement des usages ; elles peuvent être altérées, changées, abolies, selon que cela convient aux parties intéressées; mais, quoiqu'on fasse à cet égard d'un commun accord, le Droit des Gens demeure intact; car il ne connoît point les distinctions : il ne connoît ni premier ni dernier ; il n'établit ni titres, ni dignités, ni prérogatives,

ni cérémonial : pour lui tous les peuples, toutes les nations, tous les souverains sont sur la même ligne ; il n'intervient que pour maintenir ce que des conventions ou des coutumes ont introduit ; et il n'intervient qu'à l'appui du principe suivant lequel tout engagement exprès ou tacite est obligatoire, principe qui a pour objet le maintien de la paix et la bonne harmonie entre des nations.

Il est des auteurs qui parlent d'un Droit des Gens *parfait* et *imparfait*, *interne* et *externe* ; mais il n'y a de droit *parfait* que celui qui résulte ou de la raison naturelle, ou d'un engagement formel : et l'on ne sauroit concevoir ce que c'est qu'un droit *imparfait*; car ce qu'on nomme obligation, devoir, est positif et n'admet pas de nuances; ainsi toute obligation est parfaite, ou bien elle n'existe point. Quant au droit *interne*, c'est ce qu'on

nomme généralement le Droit des Gens originaire: le droit *externe* comprend les conventions et les coutumes.

Toutes ces distinctions nous conduisent à une remarque qui nous paroît importante. Il n'arrive que trop souvent qu'on veut fonder le Droit des Gens sur des faits : de cette manière, chaque fait nouveau, chaque nouveau traité peut introduire une nouvelle doctrine, donner de nouvelles règles aux nations ; en sorte que si cette méthode étoit admise, il faudroit diviser le Droit des Gens en ancien, ou plutôt suranné, et en moderne: mais les préceptes éternels de la justice ne se plieront jamais à ce néologisme ; ils conserveront toujours leur priorité en dépit des novateurs. Sans-doute il peut s'introduire des maximes nouvelles, de nouveaux usages ; mais s'ils touchent

au sort des nations, à leur indépendance, à leur conservation, à leur prospérité, c'est au Droit des Gens à les caractériser, c'est à lui à décider s'ils sont justes, ou s'ils sont des abus, des actes de prépotence : voilà ce que ne devroient jamais perdre de vue ceux qui veulent prêcher de nouvelles doctrines d'après les faits ; ils devroient considérer le danger de régler les principes sur les circonstances ; les puissances ne sont en général que trop portées à les accommoder selon leurs vues ; il importe donc de ne point détruire la foible digue qui peut quelquefois arrêter celles qui n'ont point abjuré tout sentiment de justice et d'équité, qui n'ont point pris leur volonté pour règle unique de leur conduite. Pour exprimer plus clairement ma pensée, je dis que les faits ne doivent être cités dans la théorie du Droit des Gens, que pour faire

connoître l'application des principes consacrés par la raison, et non pour en établir de nouveaux. Il ne se présente rien dans la pratique du Droit des Gens qui n'ait été prévu et préjugé par la théorie, par les préceptes éternels de la justice : la comparaison de l'une avec l'autre fait voir que la déviation de la route tracée par la justice, conduit à une ruine plus ou moins éloignée, mais toujours inévitable, et que l'homme le plus porté à s'en écarter, est effrayé quand l'histoire lui en expose les conséquences; d'un autre côté, le tableau comparatif des faits et des principes doit faire pressentir à celui qui s'est permis des déviations, la possibilité et même la probabilité de la rétorsion, c'est-à-dire, qu'il doit prévoir qu'on lui opposera ses propres maximes, ses propres erreurs, et qu'elles serviront de titre contre lui-

acception commune, et même dans la pratique journalière, est un dédale où l'on s'égare facilement. Cela est et doit être ainsi quand on dévie des principes, parce qu'il faut alors aller à tatons : il faut des détours pour déguiser une injustice ; il faut échapper aux regards de la victime qu'on a choisie : on veut la surprendre et la tromper; celle-ci, de son côté, suit la même marche, soit pour éviter le piége, soit pour s'en dégager. L'expérience seule peut diriger les uns et les autres : aucun précepte, aucune règle ne peut être donnée à cet égard, l'habitude seule des hommes et des affaires peut en fournir: c'est là la véritable école où l'on peut voir les rapports, le développement, les ressources de l'esprit humain.

Mais ce n'est point sous ce point de vue que je présente la politique; je ne la considère, quant aux rela-

tions extérieures, que sous le rapport qu'elle a avec le véritable intérêt de l'Etat, je ne l'indique que comme un moyen de procurer aux nations paix et sûreté, non comme un moyen de se dépouiller alternativement. Je ne trace point non-plus de règles pour abuser au-dedans de l'autorité, de la puissance, pour anéantir les droits du peuple, pour assurer sa servitude; je ne m'attache qu'à celles qui peuvent servir à maintenir une autorité légitime, protectrice, nécessaire pour la conservation, la tranquillité, la prospérité de la société pour laquelle elle a été instituée : en un mot, on ne trouvera de règles ni pour la tyrannie, ni pour la licence populaire, qui est la pire de toutes les tyrannies : toute ma politique intérieure est fondée sur la justice des lois, et sur une autorité efficace pour leur observation. C'est de cette

double source que découle la véri table liberté, non celle de la pure nature, qui est un être de raison mais celle qui est compatible avec l'ordre social, avec les passions humaines. — Mais cette source salutaire a-t-elle été découverte jusqu'à présent? Connoissons-nous autre chose, depuis tant de siècles, que des théories, des systêmes, des essais, des déviations, des erreurs? On considère en général l'homme comme une matière purement élémentaire, tandis que c'est l'ouvrage le plus composé, le plus incompréhensible qui soit sorti des mains du Créateur. — Et si tel est l'homme de la nature, que doit-on penser de l'homme que la civilisation a accoutumé à d'autres jouissances que celles qu'offre une vie simple, errante, sauvage, isolée, stupide? — C'est là l'écueil qu'ont rencontré tous les législateurs tant

anciens que modernes, et que rencontreront éternellement tous ceux qui entreprendront de donner des leçons, des institutions, des lois aux hommes : les hommes eux-mêmes sont-ils à l'abri de l'influence des passions, de ce torrent toujours prêt à déborder? sont-ils exempts de toutes les fragilités humaines? peut-on l'exiger? — Et si cela étoit, ne faudroit-il pas craindre que leur sagesse même ne les conduisît qu'à des abstractions, à une métaphysique inintelligible, ou au-moins inapplicable à la nature des choses?

Le résultat pratique de ces réflexions est que, malgré l'opinion vulgaire, l'art de gouverner les hommes est plus difficile que n'est pénible pour eux l'obligation d'obéir; car le conducteur d'une nation est, si je puis me servir de cette expression, la garde avancée qui doit veiller sans

intermission sur le repos, la sûreté, la prospérité de la société: — et heureuses les nations qui jouissent de cet inappréciable avantage! — Je pourrois m'appesantir à cet égard en citant l'exemple mémorable qu'offre la France arrachée du gouffre révolutionnaire : mais les faits sont plus éloquens que les développemens que je pourrois faire ; ainsi je dois me borner à dire avec HORACE :

Jam fides, et pax, et honor, pudorque
Priscus, et neglecta redire virtus
Audet.

INSTITUTIONS
DU DROIT
DE LA NATURE ET DES GENS.

LIVRE PREMIER.

CHAPITRE PREMIER.

De l'origine des Sociétés et des Gouvernemens.

§ I.er

TOUTES les recherches, toutes les méditations sur la nature humaine, ont pour dernier résultat, qu'il existe dans l'homme un principe primordial, essentiel, une impulsion inhérente à sa nature, et qui est la base de son existence; que le premier objet de ce principe, qu'on nomme *instinct*, est la propre conservation; que la propre conservation le conduit à satisfaire ses besoins physiques; qu'elle est

par conséquent la source de l'*amour de soi* et de l'*intérêt personnel*.

§ 2.

Au sentiment de propre conservation commun à tous les êtres animés, l'auteur de la nature a ajouté d'une manière particulière à l'espèce humaine, le germe de trois facultés, qui sont l'*entendement*, le *jugement*, la *volonté* (1); c'est l'influence (2) de ces trois facultés sur l'instinct, c'est leur combinaison qui constitue le caractère moral de l'homme. Elle dirige sa perfectibilité, elle est le principe et l'agent de ses passions, par conséquent de ses vices et de ses vertus (3).

§ 3.

L'homme dans l'enfance sent bien l'impulsion de l'instinct, c'est-à-dire, de ses besoins; mais sa faiblesse physique et intellectuelle le met hors d'état d'y satisfaire par lui-même; il lui faut donc des secours étrangers (4): ces secours établissent ses premiers rapports, et ces rapports opèrent le premier développement de ses facultés morales : ils produisent d'abord la *sociabilité*, la *sensibilité*, et peu-à-peu la *reconnoissance*, la *bienfaisance*, la *résignation*, et d'autres qualités morales.

§ 4.

Quand l'homme commence à avoir du discernement, il reconnoît par lui-même, comme il a déjà dû l'entrevoir par sa première éducation, que d'autres hommes ont les mêmes besoins que lui; qu'ils ont comme lui la force et l'intelligence pour les satisfaire : il reconnoît donc qu'ils ont la même nature que lui, qu'ils lui sont égaux. Ces réflexions répriment plus ou moins la première impulsion de son instinct, de sa volonté, de ses desirs, en un mot, de son intérêt personnel; elles le convainquent qu'en usant de violence, il s'exposeroit à celle de ses semblables : ainsi il sent la nécessité de s'arrêter, et de s'entendre avec eux pour leur intérêt, pour leur conservation commune. Voilà la première existence de l'homme, voilà son existence dans l'état de pure nature : ainsi sa première existence a été une existence sociale. Des idées quelconques de propriété durent dès-lors prendre naissance : elles portaient naturellement sur le produit du travail, comme de la chasse, de la pêche, et enfin de la culture de la terre : ce dernier objet a été insensiblement l'origine des propriétés foncières.

§ 5.

On conçoit aisément combien de ce choc

de besoins, d'intérêts, de passions contraires, durent à la longue résulter de divisions et de dissentions; et combien la séparation devenoit enfin nécessaire (5) : à cette première cause de séparation se joignit l'accroissement progressif de la population, et par là la diminution des ressources du sol natal. Les premières séparations se firent probablement par familles, et celles-ci durent demeurer sous la direction du chef que la nature et l'habitude leur avoient donné. Ainsi l'on doit regarder l'autorité paternelle comme l'origine et le premier modèle de toute autorité (6). Cette autorité maintenoit plus ou moins la tranquillité et la concorde dans chaque famille; mais les différentes familles n'avoient entr'elles aucun autre lien que celui de leurs besoins, et peut-être de leur crainte mutuelle; et plus elles augmentèrent en nombre, plus il devait régner entr'elles de désunion, de rixes, de désordre et de confusion. Cet état des choses dut multiplier les migrations et les associations de plusieurs familles; ces associations se formèrent probablement de diverses manières : les unes reconnurent pour leur chef le plus fort ou le plus vaillant (7), soit par la crainte, soit par l'espoir d'être mieux protégées; les autres se déterminèrent à se soumettre volontairement à la

direction du plus sage ou des plus sages. Les individus composant chaque société y suivirent leurs coûtumes et leurs mœurs : elles n'étaient modifiées qu'autant que l'exigeait la tranquillité de l'association. Ainsi le droit de propre conservation a été la première source de l'association des hommes et de leurs mœurs, comme les mœurs modifiées ont dû être la bâse de la législation quelconque des premières sociétés.

§ 6.

Cet ordre de choses devoit nécessairement être informe, versatile, incohérent; l'autorité devoit être précaire et peu assurée. Ce n'est qu'à la longue que le besoin introduisit de nouvelles habitudes, qu'il adoucit les mœurs, et qu'il accoûtuma les individus à l'obéissance. Ainsi il y a lieu de croire que ce n'a été qu'après bien des siècles que les associations furent organisées, et qu'elles eurent une marche plus ou moins assurée, plus ou moins régulière. Telle est l'origine des sociétés particulières et des gouvernemens; et d'après l'exposé très-succinct que nous venons de faire, on doit conclure que l'espèce humaine n'a jamais existé sans une direction, sans un gouvernement quelconque : l'exemple de quelques hommes perdus et végétant dans des

forêts, ne prouve rien, et ne sauroit être base d'un système raisonnable sur l'existen naturelle et primitive de l'homme.

§ 7.

Mais il ne suffisoit pas à une associatic d'avoir pourvu à sa sûreté et à sa tranquilli intérieure : elle étoit environnée d'autres ass ciations : elle devoit se mettre en garde contr leurs entreprises; elle devoit donc faire de dispositions pour sa sûreté extérieure. Toute les associations animées par le même senti ment, par le même besoin, durent prendr des précautions semblables, et de-là résultoi un véritable état de guerre. Pour en préveni les conséquences on sentit de part et d'autr le besoin de vivre en bonne intelligence, en respectant les droits respectifs; de-là les rapports d'association à association, ou pour me servir de l'expression usitée, de nation à nation.

§ 8.

Ces rapports durent nécessairement être fondés sur le sentiment naturel de propre conservation, tel qu'il existoit d'individu à individu, c'est-à-dire, que des nations limitrophes ne pouvoient se dissimuler que ce sentiment leur étoit commun, qu'il donnoit à

toutes un droit égal; que par conséquent ce n'étoit qu'en les respectant de part et d'autre, qu'elles pourroient consolider leur tranquillité, leur sûreté, leur indépendance réciproque; c'est là ce qu'on nomme généralement *loi naturelle*, et que je crois pouvoir nommer plus proprement *raison naturelle* (8).

§ 9.

Ainsi le droit de propre conservation, tel que je viens de l'expliquer, a été dès l'origine la base des rapports entre les différentes associations politiques (9).

§ 10.

Je n'entreprendrai pas d'exposer les vicissitudes nombreuses que les passions humaines ou d'autres circonstances ont successivement fait éprouver à ce principe, parce qu'il faudroit tracer, pour ainsi dire, l'histoire de tous les peuples depuis l'origine du monde, et faire le tableau affligeant de l'influence que ces mêmes passions ont de tout tems exercée sur le genre humain. Je me contenterai d'observer que le droit de propre conservation, quoique souvent mal appliqué et plus souvent encore porté au-delà de ses justes bornes, est demeuré invariable dans son essence, et que c'est sur ce droit primordial qu'est encore

fondé l'ordre social. Ainsi le droit de propre conservation doit être considéré sous deux rapports différens ; l'un est relatif au régime intérieur de chaque société ou nation, l'autre à ses rapports avec les autres nations ; le premier comprend son gouvernement, ses loix, sa sûreté, sa prospérité : le second constitue ce qu'on nomme *droit des gens* (10).

§ 11.

Quoique cette seconde partie soit l'objet direct de cet ouvrage, je crois devoir faire une exposition sommaire de la première ; car il est utile, même nécessaire de savoir précisément ce que c'est qu'une nation, de connoître les bases de son organisation intérieure, le développement de ses moyens physiques et moraux, avant d'examiner ses relations avec les autres nations, ainsi que les obligations qu'elles lui imposent.

CHAPITRE II.

De la forme des Gouvernemens.

§ 1.

La forme des Gouvernemens, comme leur origine (11), a dépendu de beaucoup de

circonstanceset de hazards (12); les mœurs, les usages, les habitudes, le climat, les besoins, en un mot la position particulière de chaque association ou nation, y influa plus ou moins. Il est aisé de sentir que la marche de l'autorité a suivi l'impulsion de ces causes diverses, c'est-à-dire, qu'elle a été long-temps à tâtons, et qu'elle se plioit aux circonstances selon qu'elle étoit plus ou moins nécessaire, plus ou moins solidement établie.

§ 2.

Il est à présumer que les Nations furent gouvernées durant bien des siècles sans avoir ni constitution ni lois civiles; la coûtume y suppléoit, et la coûtume étoit fondée sur les habitudes et les mœurs : il y a long-temps que l'on a dit que les bonnes mœurs valent mieux que les bonnes lois, ou plutôt qu'elles rendent les lois inutiles. On prétend que c'est Moïse qui le premier rédigea ses lois par écrit (13).

§ 3.

Ce seroit entreprendre une tâche impossible que de suivre la marche graduelle et toutes les vicissitudes que l'autorité a éprouvées chez tous les peuples; d'ailleurs elle seroit inutile, parce qu'elle ne fourniroit

aucune instruction pratique aux nations modernes : en effet, nous n'irons chercher des exemples ni chez les nations *anté-diluviennes*, ni chez les premiers descendans de Noé, ni enfin parmi les nombreuses Républiques décrites par Aristote : d'autres temps, d'autres mœurs, par conséquent d'autres institutions : nous sommes trop loin de la nature pour ne puiser que dans cette source.

§ 4.

Ainsi laissant de côté une pénible et stérile érudition, nous disons qu'aujourd'hui comme dans tous les temps, tous les Gouvernemens possibles sont composés de deux élémens primitifs, qui sont la *loi* et l'*autorité* nécessaire pour la faire exécuter : nous nommons cette double base le pouvoir *législatif* et le *pouvoir exécutif* (14).

§ 5.

Les hommes étant par la nature indépendans les uns des autres, il sont présumés s'être originairement soumis, d'après leur propre choix, à une autorité, à un gouvernement quelconque. En conséquence de ce choix la forme du gouvernement dépendoit entièrement d'eux : eux seuls pouvoient déterminer la manière dont il leur convenoit d'être

gouvernés; ainsi ils pouvoient établir l'autorité d'un seul, ou de plusieurs, ou de tous; ils pouvoient rendre l'autorité héréditaire ou élective; ils pouvoient l'étendre ou la restreindre : cette faculté est inhérente à l'essence de toutes les associations, quelle que soit leur dénomination; elle est le premier attribut de leur indépendance.

§ 6.

Mais dès qu'une association a adopté un mode, une forme, tous ses membres sont obligés de s'y conformer, parce qu'ils en ont pris l'engagement formel; et le respect pour des engagemens librement contractés est la première obligation que la raison naturelle impose; d'ailleurs la tranquillité, l'existence même de l'association exige que le mode adopté soit stable; qu'il ne soit point libre à chaque individu d'en provoquer le changement selon son caprice ou ses vues personnelles. S'il en étoit autrement, chaque réclamation, chaque élan de l'ambition, chaque impulsion de l'intérêt personnel pourroit dissoudre la société, ou au-moins l'exposer à ce danger. Il seroit inutile de faire le détail des conséquences d'un pareil ordre de choses (15): la société elle-même a renoncé à l'exercice du droit dont il s'agit, tant que les conditions

auxquelles elle a ſait ou est présumée avoir fait ce sacrifice, ne sont pas violées; à moins qu'on ne prétende que le *caprice* est la loi suprême des nations (16).

§ 7.

Toute fois, ce changement (si des circonstances auxquelles tient le bonheur, l'existence même de la société, l'exigent), ce changement, dis-je, dépend de sa volonté, parce qu'elle seule en est le juge; mais il doit s'opérer avec maturité, avec calme, avec sagesse, et dans les formes comme par les voies prescrites par le pacte primitif, ou, à son défaut, selon la nature même de l'association (17). Si le salut public exige impérieusement des exceptions à ces principes, il doit sans-doute commander; car c'est pour lui qu'ils ont été établis: il ne doit point péricliter par leur insuffisance. Par exemple, l'ordre social est troublé par des voies de fait: ceux qui en sont coupables se déclarent par là les ennemis de la société; ils se mettent dans un état de guerre vis-à-vis d'elle: elle peut donc les poursuivre comme des ennemis publics: le pacte social leur devient étranger par leur propre fait; et ils n'ont plus le droit de l'invoquer. Au reste, il seroit inutile d'observer combien cette matière est délicate, et combien le péril

doit être grand, pour ne plus écouter que le *salus populi* (18)

§ 8.

Cependant il est essentiellement contraire à la liberté naturelle de l'homme d'être soumis à une loi, à une autorité qui lui répugne. C'est par une suite de ce principe, qu'un membre d'une association peut s'en séparer avant d'avoir souscrit à la forme du gouvernement; car en le faisant après s'y être soumis, il violeroit le pacte qu'il a fait, et de proche en proche la société se trouveroit dissoute : ainsi il ne peut se dégager qu'avec son consentement ; mais dans ce cas il n'a plus de protection à exiger de sa part : il lui devient étranger, et il n'a plus autre chose à attendre que les offices d'humanité que la raison naturelle a prescrits aux hommes les uns à l'égard des autres : il peut ou ne peut point disposer de ses propriétés, selon ce qui est réglé à cet égard par le pacte social, auquel il avoit souscrit : dans le cas du silence le droit de disposer paroît incontestable ; car la propriété n'est point un dérivé de l'autorité, elle en est au contraire le principe, la source, le motif.

§ 9.

On connoit plusieurs formes de gouver-

nement qu'on nomme régulières, sans-doute parce qu'elles ont une dénomination particulière. Ces gouvernemens sont le *despotique* ou *absolu*, le *monarchique*, l'*aristocratique*, le *démocratique*; on appelle gouvernemens *mixtes* ceux qui tiennent plus ou moins des quatre formes qui viennent d'être indiquées.

§ 10.

Le *Despotisme* est le plus simple de tous les Gouvernemens : il consiste dans la réunion de tous les pouvoirs (19). C'est une chose vraiment remarquable, que le despotisme ait la même source que la liberté; savoir, le cœur de l'homme (20) : c'est de cette source que sont découlés les troubles qui ont agité toutes les associations politiques, tant anciennes que modernes.

§ 11.

Le mot *monarchie* est un terme générique : en le prenant dans toute son étendue, il signifie un Etat où le pouvoir suprême est confié à une seule personne, n'importe sa qualification; dans un sens plus étroit il signifie un état gouverné par un chef qu'on appelle Monarque et Roi (21); on dit ce pouvoir plus ou moins tempéré, soit par la loi soit par la coûtume : dans une monarchie la loi est

assurée par la forme dans laquelle elle doit être établie, exécutée, maintenue ou abolie : ainsi les sujets y jouissent de la liberté civile, selon que les lois sont justes, qu'elles préviennent tout acte contraire à la sûreté des personnes et des propriétés, et que le pouvoir judiciaire est bien ou mal organisé. Il y a d'ailleurs dans les monarchies des institutions intermédiaires qui forment une espèce de contre-poids : ce contre-poids est utile quand même il ne consisteroit que dans l'opinion; parce que tout dépositaire de l'autorité a une propension naturelle à l'étendre ; et s'il n'est pas arrêté, il va à grands pas vers l'arbitraire : il l'est principalement par le serment qu'il fait de gouverner selon les lois et les anciens us et coûtumes : ce serment et celui d'obéissance que prêtent les sujets, forment un véritable pacte, et valent peut-être mieux qu'une charte constitutionelle.

§ 12.

Le chef d'une monarchie réunit sur sa personne toute la représentation et toute l'action de la souveraineté : l'usage lui a attribué la qualification de *Monarque*, de *Roi*, de *Majesté*.

§ 13.

Mais ces titres ne déterminent point

son pouvoir : car il est des Monarchies où le pouvoir est absolu, tandis qu'il en est d'autres où il est modifié à certains égards. Il y a aussi des états dont le chef exerce seul la souveraineté, sans avoir le titre de Roi. Il en est qui prennent celui d'empéreur : il signifioit moins chez les Romains que celui de roi. Charlemagne le prit après la conquête de l'Italie. Il ne donne ni augmentation de pouvoir ni prééminence. On peut dire en général, comme l'observe SYDNEY, que chaque peuple est le maître de donner à son chef le titre qu'il lui plait, comme il est le maître de se donner tel gouvernement qu'il veut (22).

§ 14.

L'*Aristocratie* est le Gouvernement des *Notables* ou Nobles : on l'appelle le Gouvernement de plusieurs. Les Notables, soit collectivement soit séparément, exercent les deux pouvoirs (23).

§ 15.

La *Démocratie* est le Gouvernement populaire : le peuple est censé gouverner par lui-même, ou par des délégués qu'il choisit pour un temps déterminé ; il leur donne ou ne leur donne pas des instructions. On dit que l'égalité en est la base et l'objet, et que

la vertu des démocrates consiste dans l'amour de la liberté (24). La démocratie dégénère souvent en *démagogie*, c'est-à-dire, en factions populaires et en *anarchie* : elle est l'effet de l'*extrême égalité*, en conséquence de laquelle tout le monde veut commander, et personne ne veut obéir.

§ 16.

L'usage a consacré le nom de *République* à ces deux dernières espèces de gouvernemens, parce que l'autorité suprême n'y est pas confiée à un seul, qu'elle est élective et temporaire, et que les citoyens y participent plus ou moins; cependant on doit appeler république tout état, comme dit CICÉRON, où règne la justice; et c'est alors et alors seulement qu'on peut dire : *res populi*. Nous avons eu naguères des républiques fédératives, la Suisse et les Provinces-unies; mais elles ont été métamorphosées en républiques populaires représentatives. Les Etats-unis de l'Amérique sont liés par une association fédérale, ayant un centre commun pour tout ce qui concerne leurs intérêts généraux, particulièrement leurs relations extérieures, comme la guerre, la paix, les alliances, le commerce. Le pouvoir exécutif y est confié à un seul chef.

§ 17.

Les gouvernemens mixtes participent plus ou moins à une des quatre formes précédentes (25). On peut dire qu'il n'a pas existé, et qu'il n'existe pas de gouvernement tranquille et stable, qui ne soit plus ou moins mixte : mais combien la théorie à cet égard est loin de la pratique !

§ 18.

On appelle tyrannie tout abus d'autorité, les choses, dit MONTESQUIEU, qui choquent la manière de penser d'une nation. Dans les gouvernemens despotiques, il y a tyrannie lorsque le despote, mettant son caprice à la place de la loi commune, s'écarte des principes de la raison naturelle et de l'ordre social. Dans les gouvernemens modérés, soit républiques, soit monarchiques, tout acte arbitraire est tyrannique : ainsi il y a tyrannie lorsque la volonté est mise à la place de la loi, lorsque la sûreté ou la liberté civile ou politique des citoyens est violée ; lorsque le gouvernement interprête et applique arbitrairement les lois ; lorsqu'il s'en écarte dans ses transactions particulières ; lorsque les choix pour les fonctions

publiques dépendent du seul caprice, sans aucun égard au mérite et à l'opinion publique; lorsque les revenus et les forces de l'état sont détournés de leur véritable destination, lorsque la nation est entraînée dans des guerres ruineuses par la seule ambition de son chef, ou par la manie des conquêtes. Les Lacédémoniens étoient des tyrans à l'égard des Hilotes, les Athéniens l'étoient par leurs proscriptions, les Romains par leurs oppressions à l'égard de leurs concitoyens comme à l'égard du reste de la terre, les Vénitiens étoient des tyrans par leur inquisition; que dirons-nous des autres inquisitions religieuses (26)?

§ 19.

Beaucoup d'auteurs (27) ont discuté les avantages et les inconvéniens des diverses formes de gouvernement que nous venons d'indiquer; ils ont aussi examiné laquelle peut convenir le mieux à tel ou tel pays, à tel ou tel peuple. Quant à nous, nous nous bornons à observer en général, que tout gouvernement, n'importe sa forme, est bon s'il remplit le but de l'association, et qu'il est vicieux s'il ne le remplit pas; mais nous ajoutons que tout gouvernement, quelque parfait qu'on le suppose en théorie, ne sauroit convenir à tous

les peuples, à tous les états. Quant aux causes qui influent sur l'établissement d'un gouvernement de préférence à un autre, elles sont difficiles à déterminer, parce qu'elles sont souvent imperceptibles, ou tellement compliquées, qu'il est impossible de les bien discerner. Il est rare (si même cela est jamais arrivé) que la réflexion, la saine raison et l'expérience aient dirigé ce choix : la force, le hazard, l'ambition, les excès de l'anarchie ou de la tyrannie, ou d'autres causes étrangères à la liberté et au bonheur des nations, y ont toujours eu une grande part, et souvent la nature même des choses a établi des gouvernemens ou des changemens indépendamment de toute prédétermination, de toute volonté humaine (28) : on peut se convaincre de ces vérités par l'histoire de tous les gouvernemens connus. Ainsi la théorie sur cette matière ne présente d'autre utilité pratique, que celle de nous faire voir combien nous avons dévié des principes primitifs, et combien il est désormais impossible d'y ramener les choses, à-moins d'avoir la toute-puissance pour créer des hommes sans passions, pour détruire tous les principes de corruption, et les habitudes comme les besoins qu'elle a introduits et enracinés.

CHAPITRE III.

De la Souveraineté.

§ 1.

La *souveraineté* consiste dans l'exercice du pouvoir nécessaire pour gouverner une nation; le *Souverain* est celui à qui l'exercice de ce pouvoir est confié, n'importe sa dénomination (29).

§ 2.

Il résulte de cette définition, qu'une nation n'exerce point la souveraineté, quoiqu'elle en soit la source; que par conséquent elle n'est point le souverain. C'est l'*indépendance* qui constitue son essence, sa dignité, sa supériorité absolue. C'est en vertu de cette indépendance qu'elle seule peut se donner des lois, et qu'aucune autorité humaine ne peut lui en prescrire; mais le mot *nation* signifiant la collection de tous les membres de la société, il est sensible qu'il n'indique qu'un être moral: et il est impossible d'en avoir une autre idée; car il est impossible de concevoir qu'une collection puisse produire une action sur elle-même, c'est-à-dire, que la masse d'une nation puisse imprimer le mouvement à chacun de ses membres, à chaque individu qui fait partie du tout. C'est par une suite de cette

impossibilité que toutes les nations ont des chefs chargés d'agir en leur nom, de commander à tous, considérés individuellement : c'est ce même chef que j'appelle *souverain*. Si dans une cité où les habitans peuvent être comptés sur les doigts, on s'écarte de cette marche, les magistrats y sont de simples agens subalternes ; mais dans la pratique, ou il y a confusion, ou le pouvoir est subordonné à l'ascendant et à l'influence des esprits supérieurs en intrigues ou en talens : ceux-ci s'en emparent, et règnent en despotes sous le nom du peuple. Si la direction des affaires est confiée à des conseils particuliers, le gouvernement dégénère insensiblement en aristocratie, ou plutôt en oligarchie.

§ 3.

La définition que j'ai donnée de la souveraineté prouve qu'elle est indivisible et inaliénable : elle est indivisible, parce que tout acte physique l'est ; or l'action est de l'*essence* de la souveraineté, n'importe si c'est un seul ou plusieurs qui la produisent concomitament, comme plusieurs hommes joints soulèvent une masse à l'aide d'un lévier. Elle est inaliénable, parce qu'elle est déléguée, qu'elle est une magistrature, un dépôt ; qu'elle ne

sauroit par conséquent, comme dit ROUSSEAU, être l'objet d'un contrat.

§ 3.

Il est reçu généralement, que la souveraineté peut être limitée ou illimitée. Voyons comment cette distinction peut être fondée.

Si l'on dit la souveraineté illimitée quand le souverain, outre l'action que nous nommons puissance exécutive ou coercitive, remplit en même-temps seul les fonctions de législateur, je pense que c'est une erreur, parce que, comme je l'ai observé, la confection de la loi, qui est l'expression de la volonté nationale, et, si je puis m'exprimer ainsi, le thême du souverain, est un acte d'indépendance, de supériorité absolue et non de souveraineté, qui est une fonction subordonnée à cette même supériorité. Ainsi celle de législateur est sous ce point de vue étrangère à celle de souverain, de puissance exécutive; et lors même que le souverain est en même-temps seul législateur, son pouvoir comme souverain n'est point illimité; car il est obligé de suivre la loi qu'il a faite lui-même : ainsi la fonction législative ne change point celle de souverain. Au reste on sentira facilement, que j'entends parler d'un gouvernement organisé, et non d'un gouvernement

arbitraire, où la volonté du moment tient lie de loi : ce n'est que dans ce dernier cas qu'o peut dire que le gouvernement, ou pour mieu dire, que le pouvoir est illimité.

§ 5.

La limitation ne peut donc être considéré que relativement à l'action même, je veux dire, aux attributs du pouvoir exécutif. Par-tout où cette action n'est pas absolue, par-tout où elle dépend d'une autre volonté que celle de la nation, ou, si l'on aime mieux, du législateur, elle est sans contredit limitée, et dès lors elle n'est plus souveraine. On peut dire en général, que dans un état où tous les actes du pouvoir sont soumis à un pareil contrôle, il n'y a ni souverain ni souveraineté : il n'y a que confusion, et l'indépendance même court de grands dangers. Tel n'est que trop souvent le funeste effet du système d'équilibre des pouvoirs, système dont la théorie est sublime, parce qu'elle voit tout abstractivement, mais que la pratique a constamment démentie : c'est que dans le premier cas on ne voit, on ne calcule pas les passions humaines, tandis que dans le second on les rencontre par-tout, et l'on est sans cesse obligé de les combattre, et souvent forcé de leur céder. C'est ici qu'on peut appliquer

cette sentence de TACITE : *pacis interest omnem potestatem ad unum conferri.*

§ 6.

On demandera peut-être, quel rapport la fonction de législateur a avec la souveraineté; si celui-ci y participe d'une manière quelconque. — Pour répondre je repéterai ce que j'ai dit plus haut (30), c'est l'action qui constitue la souveraineté; or le législateur n'en a point, donc il ne participe point à la souveraineté : il est l'organe de la volonté nationale, il est une personne morale comme la nation : il est, quand il est en fonction, la nation elle-même; le souverain de son côté est son représentant, son magistrat, il exécute en son nom sa volonté exprimée par le corps qui exerce le pouvoir législatif.

CHAPITRE IV.

De la Liberté.

§ I.

Il n'est pas de mot, comme l'observe MONTESQUIEU, dont on ait plus abusé que de celui de *liberté*; il n'en est point qui ait produit de plus grands crimes, et de plus grandes

vertus : la raison en est que le sens et l'-
plication n'en ont jamais été bien détermin
et probablement ils ne le seront jamais, par
que les gouvernans et les gouvernés ne s'a
corderont jamais à cet égard (31). Voici qu
ques notions à ce sujet.

§ 2.

La *liberté primitive* ou *naturelle* consis
à satisfaire sa volonté sans obstacle : si jamai
ce qui n'est point à supposer, elle a exis
dans l'ordre de la nature, elle n'a du
moins jamais existé dans l'ordre social, o
pour mieux dire, l'ordre social ne sauro
subsister avec une liberté pareille ; car ell
seroit la plénitude de l'anarchie. Ainsi on peu
dire avec vérité que l'ordre social seul peu
établir la liberté compatible avec la conditio
humaine, parce que lui seul en assure l
paisible jouissance.

La *liberté civile* consiste dans la faculté d
faire ou ne pas faire ce que la loi ne défend pas
et dans la certitude que chacun suivra exacte
ment cette régle. Cette liberté varie donc
avec les lois, soit politiques, soit privées
elle peut exister dans les états despotiques
selon que la loi y est certaine ou arbitraire
juste ou injuste, selon que la volonté du des-

pote est dirigée par le caprice ou par la raison : elle ne peut donc être que précaire ; elle existe dans la monarchie et dans tout autre gouvernement modéré, parce que les lois et les institutions intermédiaires arrêtent les écarts de l'autorité, tout comme elles arrêtent ceux des classes inférieures (32).

Dans ce qu'on nomme république on prétend jouir d'une double liberté ; on l'appelle *liberté civile et politique* : la première résulte de la stabilité et de la justice de la loi ; la seconde résulte de la participation quelconque des citoyens à la chose publique : cette dernière, appréciée d'après l'expérience, consiste plus dans l'opinion que dans le fait, elle flatte l'amour-propre plus qu'elle n'a de réalité ; en effet, quoique tous les citoyens ou au-moins une partie participent directement, d'une manière quelconque, à la confection, et même à l'exécution de la loi, ils n'en sont pas moins tous également forcés de s'y soumettre comme citoyens, comme individus ; s'ils n'y participent qu'en concourant à la nomination de ceux à qui les pouvoirs législatif et exécutif sont délégués, ils n'ont ni plus ni moins de liberté, il n'y a que plus ou moins de chances pour les ambitieux et les intrigans : la véritable liberté est toujours placée essentiellement dans la

justice et dans la fidèle exécution de la lo et tous sont obligés de lui obéir : si l'o prétend faire consister la liberté républicain dans la faculté d'éluder la loi (et c'est là véritable secret de l'amour pratique de la li berté), alors le principe même de la libert est détruit ou au-moins affoibli, parce qu de-là résulte l'anarchie et le retour du droi du plus fort (33) ; aussi les agitations sont-elle perpétuelles dans les gouvernemens popu laires, et les maux que le peuple, qui tro souvent raisonne mal, parce qu'il n'est jamai qu'un instrument, peut causer, pour ains dire, en un clin d'œil, sont toujours irréparables : et si les pouvoirs législatif et administratif sont concentrés et héréditaires, comme dans les aristocraties, quel effet cet ordre de choses peut-il avoir sur la liberté des sujets qui ne sont pas au nombre des privilégiés ? En quoi consistoit-elle à Venise hors de son sénat, durant son gouvernement aristocratique ? pouvait-elle exister à côté du conseil des dix et des inquisiteurs d'état ?

§ 3.

Dans les gouvernemens mixtes, la liberté politique est plus ou moins grande, plus ou moins assurée, plus ou moins générale,

selon le mélange dont ils sont composés, c'est-à-dire, selon le plus ou moins d'équilibre dans la distribution des trois pouvoirs. Mais il faut que cette distribution soit bien difficile; car elle n'a pas encore été trouvée : aussi n'a-t-on pas encore découvert de forme de gouvernement sans défauts, sans inconvéniens, et qui ne renferme pas en lui-même un principe de destruction : cela tient, sans-doute, à l'imperfection humaine : les besoins de l'homme, ou pour mieux dire, ses passions sont plus fortes que les moyens de les satisfaire ou de les contenir ; et le choc de la liberté et de l'autorité est constamment tel, que l'équilibre entre ces deux forces toujours agissantes ne sauroit être maintenu : si l'autorité l'emporte, elle tend vers la tyrannie ; si c'est la liberté, elle produit la licence et le désordre. Ces vérités pratiques prouvent combien il y a d'imprudence et même de danger à toucher sans les causes les plus graves à un gouvernement supportable. Parmi les gouvernemens mixtes, celui d'Angleterre est cité comme le mieux combiné pour la liberté politique et civile : cependant on convient qu'il n'est point sans défauts. La république françoise a également un gouvernement mixte : la combinaison des pouvoirs est sans modèle : la

liberté politique, civile et religieuse en e l'objet. Quel que soit le mérite intrinsèq que l'expérience lui adjugera, et qu'elle seu peut lui adjuger, il a dès à présent celui d'avo détruit sans commotion la plus bizarre d tyrannies: un service aussi signalé est au-dessu de tous les éloges, comme il est à l'abri de ravages du temps et des révolutions humaine

CHAPITRE V.

De l'égalité.

§ 1.

La seule égalité qui ait jamais existé entre les hommes, est que leur être a la même composition, c'est-à-dire, un corps, une âme, des facultés physiques et morales; qu'ils naissent, vivent et meurent tous de la même manière. Mais ce n'est point de cette égalité de la nature qu'il s'agit ici: nous n'entendons parler que de l'égalité dans l'ordre social.

§ 2.

Nous établissons en principe que l'*égalité*, l'*indépendance* et la *liberté* sont tellement affiliées entr'elles, qu'elles subissent inévitablement le même sort, et l'une ne sauroit être diminuée sans que l'autre ne

le soit également; or il est évident que l'égalité a cessé plus ou moins dès que les hommes se sont rapprochés, qu'ils ont introduit la propriété, et qu'ils se sont associés pour leur sûreté commune.

§ 3.

La manière dont les associations se forment détermine le degré d'égalité dont doit jouir chaque associé : si tous participent également au pacte social et à la direction de la société, on dit qu'ils ont ce qu'on nomme *égalité politique :* mais en analysant cette théorie de l'égalité, on trouve qu'elle n'a, et qu'elle ne peut avoir aucune base pratique : en effet, il est impossible, d'un côté, que tous les individus qui constituent une société politique, prennent part à la chose publique; et de l'autre, que ceux qui en ont le droit, y participent tous également : cette vérité est applicable à tous les gouvernemens possibles, quelle que soit la combinaison que l'imagination la plus exaltée puisse faire des pouvoirs. Je ne parle pas de la démagogie, où tout est égal, parce que tout est dans la confusion. Quant à la liberté civile, elle existe lorsque la loi est connue certaine et la même pour tous : la moindre exception la détruit.

Tel a toujours été, et tel sera dans to les temps l'ordre des choses dans tous les go vernemens : il y a donc inégalité politiqu mais l'égalité civile doit être générale, ou el n'existe point du tout. Quant à l'égalité rang elle est une chimère, une absurdité elle n'a jamais existé nulle part; elle est mêm incompatible avec l'ordre social; il y a tou jours eu par-tout un premier, par conséquen un second et un dernier : le magistrat, quell que soient ses fonctions, a un rang au-dessus d simple citoyen; jamais le riche ne s'est con fondu ni ne se confondra avec le pauvre l'homme instruit avec l'ignorant, l'homm d'esprit avec l'imbécille; et le soi-disant philo sophe, qui admettra-t-il à l'égalité (34) ? L'hié rarchie sociale a toujours existé, et elle se maintiendra en dépit de tous les niveleurs

CHAPITRE VI.

Des états héréditaires et électifs.

§ I.

On appelle état héréditaire celui dont la suprême magistrature passe de droit à l'héritier légal du défunt. Ce droit d'hérédité est réglé par la loi ou par la coûtume : la

force ne sauroit le légitimer. Il n'est pas uniforme dans tous les états.

§ 2.

Les états sont réputés néréditaires, principalement de cinq manières :

1.° L'héritage passe au mâle aîné de la ligne aînée masculine, comme autrefois en France, en vertu de la loi salique.

2.° Il passe au mâle le plus âgé de la famille régnante, comme anciennement en Espagne; de cette manière le frère du roi défunt a souvent été préféré au fils moins âgé que lui (35).

3.° Du temps des Goths l'aîné régnoit, qu'il fût légitime ou non.

4.° Les femelles, ou leurs descendans, sont admises sans aucune autre condition qui les distingue des mâles, sinon que le frère cadet est préféré à la sœur aînée; mais la fille du frère aîné est préférée au fils aîné du cadet.

5.° La succession passe aux femelles, sous la condition de ne point se marier hors du pays sans le consentement de la nation ou de ses représentans. Cet usage existe en Portugal.

§ 3.

On demande si l'héritier présomptif est saisi de droit de la couronne ou, si l'on aime mieux,

des rênes du gouvernement. Cela est ainsi selon la pratique, et la tranquillité publique l'exige; mais, selon les principes, la qualité d'héritier ne donne que ce que le droit romain nomme *jus ad rem* : il faut le serment du nouveau souverain et des sujets pour lui donner *jus in re*, c'est-à-dire, pour l'investir réellement et de fait de l'autorité souveraine.

§ 4.

L'hérédité est fondée ou sur le consentement exprès ou tacite, ou bien sur la force; dans ce dernier cas, le souverain est un usurpateur, et sa possession, qui est nulle, peut lui être enlevée de la même manière qu'il l'a acquise : ainsi elle est précaire; elle ne dure qu'autant que les sujets ne sont pas en état de la détruire, et de recouvrer leur liberté. Le serment réciproque, librement prononcé, la légitime : il constitue un engagement mutuel, que la tranquillité de l'état doit rendre sacré : c'est là qu'il faut appliquer la maxime : *pactis standum est.*

§ 5.

Un royaume ou état est *électif* lorsque son chef ou magistrat suprême est élu dans la forme établie par la loi constitutionnelle. Cette magistrature est à vie, ou elle ne dure qu'un temps limité.

§ 6.

Dans les états où la magistrature suprême est exercée par un seul, l'hérédité présente des avantages et des inconvéniens. Certainement l'hérédité détruit toute égalité ; j'entends parler de cette égalité d'après laquelle chaque citoyen a droit et aspire à tout, et qui veut qu'on ne soit gouverné que par son égal, dans l'espoir de gouverner à son tour : mais l'expérience a démontré de reste, que cette égalité prétendue n'a jamais existé ; qu'elle n'est qu'une source d'intrigues, de corruption et de troubles ; qu'elle n'est qu'un appa trompeur présenté à la crédulité, en un mot, qu'elle est une chimère à l'aide de laquelle l'ambition déguisée dispose toujours de l'autorité au nom et par l'organe du peuple.

Cet obstacle écarté, examinons la question sous ses autres rapports.

Toute association politique a le droit naturel de choisir son chef ; elle renonceroit à ce droit en consacrant l'hérédité ; elle renonceroit donc à la portion la plus essentielle de sa liberté politique. D'ailleurs la succession établie dans la même famille peut donner une suite de mauvais princes, de mauvais chefs, et il faudroit les supporter au détriment de l'état, ou l'exposer à des secousses

dangereuses pour s'en délivrer. D'un autre côté, l'homme incline naturellement vers la domination; il cherche à l'étendre à mesure qu'il l'exerce, et qu'il s'y accoûtume; au moyen de quoi un gouvernement, de libre qu'il étoit tomberoit insensiblement dans le despotisme et peut-être dans la tyrannie. Enfin l'hérédité introduit le favoritisme, des exceptions, des privilèges; elle amène le luxe, les besoins factices, la corruption des mœurs; insensiblement les revenus de l'état sont détournés de leur véritable destination; on est forcé de les augmenter; le souverain les considère comme sa propriété, son patrimoine, et le peuple gémit sous la plus révoltante oppression pour satisfaire les goûts du prince, de sa famille et de ses favoris. Voilà en abrégé les inconvéniens de l'hérédité.

Les raisons qui militent en sa faveur sont les suivantes.

1.° Une nation peut renoncer au droit de renouveller son chef à chaque vacance, et le sacrifice qu'elle fait par là d'une portion de ses droits, lui assure d'autant plus la jouissance de ceux qu'elle conserve : en effet on ne sauroit se dissimuler les secousses fâcheuses qu'un état éprouve lorsqu'il s'agit de lui donner un nouveau chef; les pré-

tentions, les intrigues, les agitations, les factions, les troubles, presque toujours la guerre civile et même étrangère : voilà ce qui accompagne presqu'indubitablement un pareil état de choses; d'ailleurs le peuple, s'il est abandonné à lui-même, choisit en tumulte, et choisit à l'aveugle; car en pareille occurence il est hors d'état de bien juger; ainsi, ce qui est inévitable, il est sous l'influence de l'ambition et de la corruption; il en est de même lorque des délégués le remplacent; ou enfin la force armée s'empare du choix, et dès lors le gouvernement devient irrévocablement militaire, c'est-à-dire, turbulent et arbitraire; et c'est par là qu'ont péri tant d'empereurs romains, et que l'Empire lui-même a enfin succombé.

2.° Sans contredit un bon prince peut avoir un successeur qui n'a point hérité de ses vertus; mais la différence entr'eux est une chose incertaine; d'ailleurs la machine du gouvernement peut se trouver si solidement établie, qu'il seroit difficile de l'ébranler; les conséquences même de cette ébranlement, dont le successeur craindra les effets pour lui-même, pourront le contenir : au pis-aller il vaut mieux supporter quelques vexations, quelques abus d'autorité (et dans quel gouvernement n'y en

a-t-il pas) que d'exposer l'état à des secousse à des troubles, à la guerre civile; toute-foi si le mal va toujours en empirant; si le princ viole le pacte social, s'il devient un tyran les droits imprescriptibles de la nation n l'autorisent-ils pas à regarder ce même pact comme rompu, et à se considérer comm dégagé de toute espèce d'obligation?

Mais enfin si la défiance à l'égard d'un successeur héréditaire doit causer tant d sollicitude, quelle garantie aura-t-on des vertus des talens, du patriotisme, de la sagesse d'un chef qu'il s'agira d'élire? Quelle certitude aura-t-on que la brigue n'a pas élevé un fourbe, un hypocrite, un ambitieux caché sous le masque de la popularité? A coup sûr (car les êtres privilègiés sont bien rares) l'homme sur qui se fixera le choix, sera obligé de faire, probablement aux dépens de la chose publique, son apprentissage dans l'art si difficile de gouverner : il commencera par culbuter toute la machine de l'administration sous le prétexte de la perfectionner, mais dans le fait pour récompenser ses amis, promouvoir et élever ses parens, punir ses ennemis, et s'affermir en se faisant beaucoup de créatures. Quel respect, quelle considération aura-t-on pour ce nouveau venu? On sait qu'en général l'homme respecte

plus par habitude que par sentiment : il en est de même de l'obéissance.

3.° Si l'on porte ses regards sur les états électifs et sur les états héréditaires, on voit les premiers agités à chaque changement : s'ils ne plient pas sous l'influence étrangère, ils sont tourmentés par des troubles intestins, et leur existence même se trouve compromise (36), tandis que dans les états héréditaires le changement du chef est un événement ordinaire, parce qu'on y est préparé de longue main; et c'est tout au plus si l'on donne quelque regret à un chef qui a fait le bonheur et la gloire de sa nation. On peut ajouter qu'un chef électif se regarde presque toujours comme étranger à sa nation ; qu'il est plus occupé de son intérêt personnel et de celui de sa famille que de l'intérêt public ; qu'il porte rarement ses regards sur l'avenir ; qu'il n'est rien pour lui, parce qu'il n'y voit que son néant, tandis que le chef héréditaire se voit renaître dans sa descendance, et qu'en portant ses sollicitudes sur elle, il les porte également sur l'Etat, et s'identifie avec lui ; les deux intérêts deviennent communs, et le bonheur, la gloire du chef, devient le bonheur, la gloire de la patrie.

Telles sont les principales raisons qui militent

pour et contre l'hérédité. — C'est au lecteu ou plutôt à l'expérience à prononcer sur cett importante question.

§ 7.

Dans la supposition de l'hérédité, le princ peut-il considérer l'état comme son patrimoine la réponse est infiniment simple. La qualité d chef d'une nation est une charge, une dignité son objet est de gouverner la nation pour sa sûreté, sa tranquillité sa prospérité : rien de tout cela n'a rapport avec la propriété. D'un autre côté, la propriété entraîne nécessairement le droit de disposer; or il est constant, d'après les principes les plus positifs du droit des gens, que le chef d'une nation ne peut disposer, de son seul gré, ni de l'Etat, ni de sa dignité; ainsi son prétendu droit patrimonial tombe faute de base. Quand une nation reconnoît un chef, un conducteur, en un mot, un souverain, elle lui confie l'autorité nécessaire pour exercer cette fonction : elle ne lui donne rien au-delà. Le droit de conquête lui-même, ne peut franchir cette limite (37). On a beau dire, les choses reviennent toujours à cette vérité irréfragable, que les princes sont établis pour le bonheur des peuples, et non les peuples pour le bonheur des princes; ou pour mieux dire, ce double bonheur doit s'identifier. Sans-

doute si un individu quelconque occupe un terrein inculte et délaissé, il peut le peupler et en disposer, et alors il peut aussi sans contredit être propriétaire et souverain : mais la propriété portera sur le fond et non sur la souveraineté : celle-ci est toujours considérée comme l'ouvrage volontaire des sujets, et les sujets conservent le droit de s'y soustraire, en abandonnant la jouissance foncière qui leur a été concédée; or on n'est point souverain d'un sol inhabité, on ne peut l'être que des hommes qui l'habitent. Les principes qui viennent d'être établis sur la propriété n'admettent aucune exception; ils sont applicables aux états despotiques comme à tous les autres états.

§ 8.

C'est ici le lieu de parler des renonciations. Il est des cas où l'intérêt de l'état exige qu'un prince, héritier éventuel d'un état, renonce à son droit; et la nation est autorisée à l'exiger. La validité de pareilles renonciations ne sauroit être contestée (38); mais elles ne peuvent obliger que ceux qui les font; elles sont absolument personnelles : aucune stipulation ne peut renverser ce principe. Ainsi un prince qui renonce à un état, est valablement engagé; mais ses descendans ne le sont point, parce

qu'ils sont compris virtuellement dans le pacte constitutionnel; et s'ils participent à la renonciation, elle leur demeure personnelle (39). Il y a plus, le prince lui-même qui a renoncé peut revenir contre cet engagement, si le vœu, si l'intérêt de l'état l'exige : son premier pacte doit avoir la préférence ; mais il est évident que ce retour ne sauroit avoir lieu dans le cas où la nation auroit déjà disposé de la souveraineté : ce dernier point doit être regardé comme incontestable.

CHAPITRE VII.

De l'Inviolabilité.

§ 1.

Le chef d'une nation est inviolable, c'est-à-dire, qu'on n'ose en aucun cas porter atteinte à sa sûreté, à sa liberté, à sa vie. Cette inviolabilité est inhérente à sa dignité, à l'éminence de son rang et de ses fonctions, en un mot, à sa qualité de représentant de la nation. Elle est, de plus, nécessaire pour le garantir de toutes les entreprises de la malveillance et du crime; elle ne l'est pas moins pour la tranquillité même de l'Etat. Ainsi quiconque y porte atteinte, se rend coupable envers la nation elle-même.

§ 2.

Sans-doute cette inviolabilité peut avoir un terme : elle cesse avec le titre auquel elle est attachée. Mais c'est là une de ces matières dont la discussion ne sauroit être utile, tandis qu'elle est bien dangereuse pour la tranquillité des états: en effet, n'est-ce pas affoiblir d'avance le respect qui doit environner le chef d'une nation, son souverain ? n'est-ce point l'exposer au mépris de ses sujets, en le leur présentant chargé de crimes, dépouillé de sa dignité, et livré à l'opprobre ? n'est-ce point briser l'idole en-même-temps qu'on l'offre à la vue du peuple comme un être qu'on veut en quelque sorte diviniser ? L'homme a naturellement de la répugnance pour la gêne, la contrainte, l'obéissance : et quelle idée peut-il avoir de cette obéissance, si celui à qui elle est due lui est représenté, même dans la seule possibilité, pour un être méprisable ! et si ce sentiment est dans le cœur d'un seul homme, quelle force ne doit-il pas avoir lorsqu'il anime une nation entière ? — Mais enfin supposons un chef coupable ; supposons que la nation a des sujets légitimes, urgens de lui refuser l'obéissance, de se soulever: ce n'est point encore là un titre pour le *destituer*: averti, il peut reconnoître son erreur

et revenir à récipiscence; et sans-doute si le mal dure, s'accroît, devient insupportable, la destitution est un remède nécessaire : mais il importe de bien établir que c'est là le *nec plus ultrà* des droits du peuple; qu'ils ne s'étendent point jusqu'à la punition. Si le souverain déposé ressemble à quelques tyrans farouches qu'a signalés l'histoire, ce n'est point envers sa nation seule, c'est envers le genre humain qu'il est coupable; il ne peut y avoir pour un monstre pareil ni loi ni règle : on ne voit que ses crimes; on n'est occupé que des moyens d'en purger la société : c'est ainsi que le sénat de Rome déclara Néron ennemi du peuple romain, et que celui-ci périt assassiné. Agis aussi a subi le même sort; et certes Agis n'étoit point un tyran : le tyran de Sparte, c'étoit Léonidas; et Léonidas triompha.

§ 3.

On demande si un souverain est au-dessus de la loi, c'est-à-dire, s'il est ou n'est pas obligé de s'y conformer : c'est comme si l'on demandoit s'il est dispensé de se conformer à la raison naturelle; mais entrons dans le détail. Le chef, le souverain d'une nation est sans contredit obligé de suivre les dispositions du pacte social, soit écrit soit coûtumier : c'est à cette condition, à cette condition essen-

tielle qu'il règne : mais comme la dignité de l'autorité souveraine, et plus encore la tranquillité de l'état exigent qu'elle ne soit point responsable, il en résulte évidemment que la personne de celui qui l'exerce doit être hors de l'atteinte de toute loi pénale ; d'ailleurs comment pourroit-on l'y soumettre, tandis qu'il n'en existe aucune à son égard? Toute charte constitutionnelle qui en renferme est une monstruosité, parce que, comme nous l'avons déjà observé, elle avilit d'avance, dans l'opinion des sujets, une autorité instituée, comme dit Hume ; pour arrêter la fureur et l'injustice du peuple, et qui par conséquent ne sauroit être trop relevée à ses yeux. Toutefois, parce que le souverain est censé *impeccable*, l'impunité ne doit point être la conséquence de cette supposition : c'est par cette raison que la responsabilité pèse directement et nécessairement sur les agens du gouvernement pour tous les actes de l'autorité publique (*a*). C'est là le *palladium* de la liberté et de la sûreté des citoyens contre tout acte illégal.

§ 4.

A l'égard des lois civiles relatives à l'état des personnes, le souverain est obligé de les suivre comme tous les autres citoyens : ainsi

---

(*a*) *Voyez* liv. I, chap. XI, page 55.

les actes de naissance, de mariage, de sépulture doivent être conformes au droit commun. La même obligation existe pour toutes les transactions, tous les engagemens contractés par le souverain; car c'est sous la foi, sous la sauvegarde des lois, ou au-moins sous celle de sa conscience, que l'on se résoud à traiter avec lui: et de quel exemple ne seroit pas sa mauvaise foi, son mépris pour une loi dont l'exécution est confiée à ses soins, loi qui régit la société dont il est membre? Rien de tout cela ne sauroit être présumé : la seule présomption admissible est que le souverain qui prend des engagemens particuliers, entend les remplir conformément à la loi. Aussi dans tout gouvernement bien organisé existe-t-il des officiers contre qui sont dirigées les actions civiles que l'on a à exercer contre le souverain. Par-tout où les choses ne sont pas disposées ainsi, règne l'arbitraire (40); la confiance disparoît; le discrédit et la crainte prennent sa place, et insensiblement cet ordre de choses conduit ou à la tyrannie, ou à la dissolution du pacte social.

CHAPITRE VIII.

De l'Esclavage.

§ I.

C'est une question bien importante et bien

agitée que celle de savoir si l'esclavage est compatible avec les lois de la nature, ou s'il leur est essentiellement contraire. On a écrit pour et contre avec beaucoup de chaleur; et les droits de l'humanité ont fini par servir de prétexte à l'animosité et à l'esprit de parti (38*).

§ 2.

Les ennemis de l'esclavage ont établi en principe que la liberté est inaliénable et imprescriptible, parce qu'elle est fondée sur la loi naturelle; qu'elle est inhérente à l'espèce humaine; que l'homme ne peut point y renoncer; que d'ailleurs l'esclavage avilit sa dignité, et qu'il n'en est point le maître, parce qu'il aviliroit en-même-temps le créateur. Les adversaires de cette doctrine disent : que la liberté que l'auteur de la nature a conférée à l'homme, n'est qu'une faculté; qu'il peut l'exercer ou ne point l'exercer; qu'il n'existe dans la nature d'autres lois positives, impératives, que les lois physiques; que par conséquent l'homme peut renoncer à la faculté d'être libre, tout aussi bien qu'il a le droit d'en jouir; ils ajoutent que si l'homme peut renoncer (et cela est avoué par les défenseurs de la liberté) pour un temps déterminé à cette liberté, il n'existe aucune raison pour

qu'il ne puisse pas également y renoncer pour un temps indéfini.

§ 3.

Si l'on n'écoute que les conseils de l'humanité; si l'on n'a égard qu'à la dignité de l'homme; enfin si l'on ne consulte que les sentimens de sensibilité et de bienfaisance; si l'on s'abandonne à l'impression révoltante que fait le seul mot *esclavage*, il est certain qu'on rejettera fort loin toute idée de servitude: mais ce n'est point par le seul sentiment que la question doit être décidée Il s'agit de faculté, de droit, et même d'un droit positif. Ainsi il s'agit de savoir si par sa nature, abstraction faite de toute autre considération, l'homme a ou n'a point le droit de disposer de sa liberté pour un temps indéfini.

§ 4.

Il est à-peu-près démontré que l'auteur de la nature n'a imposé à l'homme aucune loi, aucune obligation, hors celle de se conserver : il l'a créé libre, et l'a doué des facultés nécessaires pour diriger sa liberté; il peut en user ou en abuser : il en est le maître pour ce qui le concerne individuellement : il ne peut être contenu que par son sentiment intime, et par les lois sociales:

voilà la rigueur; voilà les vrais principes, voilà la base du jugement qu'il faut porter sur l'esclavage; et si l'on admet une fois que l'homme peut s'y soumettre instantanément, il le peut aussi indéfiniment: cette conséquence est sans réplique; et aucune subtilité, aucune déclamation ne peut la détruire.

§ 5.

Je conclus donc, que l'homme a la faculté pleine et entière de faire le sacrifice de sa liberté, et de se soumettre volontairement à la servitude. MONTESQUIEU, entr'autres objections, fait la suivante: il dit qu'un homme libre ne peut point se vendre, parce que ne pouvant, comme esclave, avoir de pécule, le prix qu'il recevroit passeroit au maître avec sa personne: mais un pareil argument ne détruit pas le principe: l'acheteur peut bien tromper son nouvel esclave en reprenant la somme qu'il lui avoit donnée; mais il peut aussi la lui laisser, en lui permettant d'avoir un pécule, ce qui étoit fort usité parmi les Romains: d'ailleurs le prix de la liberté peut être employé à acquitter une dette. Quoiqu'il en soit, chacun pouvant se donner pour rien peut également se donner pour de l'argent, quand même cet argent ne tourneroit pas à son profit: au pis aller, celui qui se soumet-

à l'esclavage, se vend au moins, comme dit ROUSSEAU, pour sa subsistance.

§ 6.

Mais il est sensible que la faculté de disposer de soi est personnelle, et qu'un père ne peut point l'étendre sur ses enfans. Quelque soit l'état du père, ceux-ci naissent libres, et ils doivent pouvoir, si la loi est muette, réclamer leur liberté dès l'âge où la loi accorde action en justice aux citoyens. Ce n'étoient point là les maximes du droit romain, et encore moins celle du régime féodal: mais la saine philosophie a fait justice de dispositions aussi barbares, et aussi contraires à la nature.

§ 7.

Au surplus, la faculté qu'a un homme de se soumettre à la servitude, n'établit point le droit de l'y réduire malgré lui: la liberté est le bien le plus précieux de l'homme; elle est sa marque distinctive: aucun autre homme n'a le droit de la lui ravir; et celui de propre conservation l'autorise à tout entreprendre pour repousser quiconque voudroit le tenter.

§ 8.

Il est cependant une exception à cette règle générale: c'est le cas où un homme auroit mérité de perdre la vie: cette peine est com-

muée en servitude; il ne peut s'y soustraire qu'en préférant la mort: on n'a jamais considéré la condamnation aux galères ou aux travaux publics, même à perpétuité, comme contraire à la loi naturelle; et cependant cela seroit ainsi, si la privation de la liberté étoit défendue par cette loi; et dans ce cas, à plus forte raison, défendroit-elle de mettre à mort. Je parlerai ailleurs de l'esclavage résultant du droit de la guerre.

§ 9.

En admettant qu'un individu peut se soumettre à la servitude, on demande si un peuple entier a la même faculté. Mais c'est là supposer une chose impossible; car il est impossible qu'une masse d'hommes réunis, qui doivent sentir leur force, consentent à prendre des chaînes; ou bien ce seroient les êtres les plus stupides, les plus abrutis de la nature entière: or on sait que la force ne sauroit donner de droit; d'où il résulte qu'une nation soumise par la force, peut également employer la force pour recouvrer sa liberté: tel est le droit public de tous les états où le chef ne connoît d'autre loi que ses fantaisies et ses passions.

§ 10.

La question relative aux négres est plus

difficile à résoudre : tant de circonstances morales et politiques sont à considérer, à concilier, qu'il n'est pas étonnant que les opinions soient très-partagées à cet égard. Les philantropes plaident la cause de la liberté avec un sentiment, une chaleur qui honore l'humanité; les armateurs, les planteurs, plaident celle de l'esclavage; et à travers ce conflict se présentent nos jouissances, nos habitudes, l'intérêt national, qui réclament la culture, la prospérité des colonies. Nous n'entreprendrons pas de discuter cette fameuse question, et encore moins de la résoudre, parce qu'elle appartient plus à la prudence et à la morale politique, qu'au droit des gens, et aux principes constitutifs des gouvernemens (39) : en effet, ces principes sont étrangers aux trois questions suivantes, savoir : 1.° si les productions des îles sont d'une absolue nécessité aux Européens, et si elles peuvent être cultivées par les blancs; 2.° si, les négres devant remplacer ceux-ci, leur esclavage est d'une nécessité rigoureuse; 3.° si la culture des îles doit être abandonnée plutôt que d'accorder la liberté aux noirs. Quant au sort des enfans il est soumis aux mêmes convenances que celui de leurs parens.

CHAPITRE IX.

Des pouvoirs.

De quelque manière que les pouvoirs soient distribués, qu'ils soient confiés à un seul ou à plusieurs, qu'ils soient concentrés ou divisés, ils n'en sont pas moins essentiellement composés de deux objets distincts : savoir, le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Ces deux pouvoirs comprennent tout le régime qui constitue une société civile.

CHAPITRE X.

Du pouvoir législatif.

Le pouvoir législatif, lorsqu'une nation ne l'exerce pas par elle-même, réside là où l'a placé sa volonté expresse ou présumée. Quelqu'en soit le dépositaire, il établit, interprète, abroge les lois. Il seroit superflu, je pense, de s'appesantir sur l'importance d'une fonction aussi étendue, aussi délicate, de même que sur les devoirs qu'elle impose, sur les connoissances, sur l'impassibilité qu'elle exige, sur l'influence qu'elle a sur la tranquillité, sur le bonheur, et même sur l'existence de la société (40): nous nous contenterons d'observer que l'expérience de tous les siècles et de tous

principes du droit des gens, puisque son ignorance et ses erreurs à cet égard, pourroient plonger la nation dans un abyme de malheurs.

§ 3.

Il est de l'essence du pouvoir exécutif de n'être point responsable de ses actions, c'est là une suite de l'inviolabilité : cependant il faut une garantie contre les actes arbitraires, il faut que le chef du pouvoir soit arrêté dans la tendance qu'il peut avoir à empiéter sur les droits, sur la liberté du peuple ; il faut en un mot, qu'il ne puisse point agir, dès qu'il veut violer ses obligations. L'obstacle qu'il doit rencontrer, consiste dans la responsabilité de ses agens. Cette responsabilité, pour n'être point éludée, exige que le pouvoir exécutif ne puisse avoir d'action que par l'entremise de ses agens : tout ordre de choses contraire à ce principe constitue le despotisme ; et lorsque ce moyen, quoiqu'établi, est négligé, on peut dire que l'esprit public est corrompu ; que le gouvernement a une marche irrégulière. c'est-à-dire, qu'il n'y a plus de liberté, ou au-moins que les citoyens la voyent avec insouciance (42).

§ 4.

Il est des gouvernemens mixtes où la puissance exécutive participe d'une manière quel-

conque à la législation; et alors son pouvoir augmente d'une manière proportionnelle; car il n'est plus le simple agent d'une volonté étrangère; il l'est aussi en grande partie de sa propre volonté. En Angleterre, chaque membre du Parlement a le droit de proposer des lois: le Roi se borne à en proposer l'objet à la délibération du Parlement, sans exprimer d'opinion; la chambre des pairs a la négative sur celle des communes: le Roi l'a sur toutes les deux; et lorsqu'il en use, les délibérations demeurent sans effet. Selon la dernière constitution françoise, le droit de proposer une loi appartient au pouvoir exécutif: le Tribunat n'a que celui de la discuter préliminairement, et d'émettre un vœu pour ou contre son adoption; et soit qu'il l'admette, ou qu'il la rejette, elle est discutée de nouveau entre lui et les orateurs du gouvernement devant le corps législatif, qui prononce définitivement. Ainsi en France il n'existe aucun droit négatif contre la décision de ce corps: par conséquent on peut dire que le pouvoir exécutif ne participe qu'indirectement au pouvoir législatif. Il est un seul cas où l'on voit une espèce de *veto*, c'est lorsqu'une loi est entachée d'*inconstitutionalité*; car alors le Sénat conservateur en prend connoissance;

et la déclare nulle : mais il n'est point facile de deviner comment le corps législatif peut se rendre coupable d'inconstitutionalité.

§ 5.

Quant à l'utilité politique de la participation du pouvoir exécutif à la confection de la loi, quoique contradictoire avec les principes dits républicains, elle est sensible : en effet, le gouvernement se trouve placé entre la nation comme être moral, et tous ses membres comme individus; il sent donc seul le choc de l'intérêt personnel avec l'intérêt public, et par conséquent les moyens d'en arrêter les effets; d'un autre côté il doit connoître les besoins de l'État, ceux des sujets, et les moyens de les concilier, et d'y pourvoir; ainsi lui seul peut éclairer, et diriger le législateur vers le but de la société ; par conséquent il doit participer d'une manière quelconque à la législation : si non, il y a un tiraillement perpétuel entre les deux pouvoirs; la législation est incertaine, flottante, même envahissante faute de contre-poids, et elle peut d'autant plus aisément être vicieuse, qu'en général les membres d'un corps législatif, quelles que soient leurs lumières, ne connoissent pas par la pratique l'ensemble de la machine politique, par conséquent la position et les

besoins de l'Etat, aussi bien que le gouvernement, qui est dans une constante activité, et qui est sans cesse présent par-tout. Au reste, il n'est point de notre compétence d'examiner jusqu'à quel point cet ordre de choses donne de la prépondérance au pouvoir exécutif, jusqu'à quel point il peut influer sur la liberté civile et politique : nous nous contentons d'observer que pour qu'une nation prospère, il lui faut de bonnes lois, et qu'elle ne sera jamais assurée d'en avoir de bonnes lorsque le pouvoir législatif sera entièrement séparé de la puissance exécutive. — Quant aux abus ils sont inséparables des institutions humaines, parce que ces institutions, faites par des hommes, sont dirigées par des hommes, c'est-à-dire, plus ou moins par les passions ou par l'intérêt personnel. C'est par cette raison qu'il faut un remède contre les empiétemens du pouvoir exécutif : l'Angleterre en offre l'exemple (43).

CHAPITRE XII.

Du pouvoir judiciaire.

§ 1.

Le pouvoir judiciaire est une émanation du pouvoir exécutif; ainsi il est un pouvoir délégué, non par la nation immédiatement,

mais par son chef, son souverain. Il est confié à dés fonctionnaires qu'on appelle *magistrats*, *juges*. Leurs fonctions consistent à prononcer, d'après les lois, sur les litiges qui surviennent entre les particuliers. L'importance de pareilles fonctions exige que le pouvoir judiciaire soit soustrait à toute influence supérieure : c'est là le principe de l'inamovibilité des juges, et de l'indépendance de leurs fonctions. L'influence du gouvernement rend la justice arbitraire, parce qu'il est possible que des juges aient plutôt la crainte de déplaire, que le courage de résister à d'injustes exigeances; mais l'abus qu'ils pourroient faire de leur autorité doit être réprimé : cet abus s'appelle *forfaiture*. Elle est un frein salutaire contre l'ignorance et la corruption; ainsi ce ne doit point être un vain simulacre. Instruction, justice, impartialité, intégrité, incorruptibilité : voilà ce qui caractèrise un juge : la fortune des citoyens, la tranquillité des familles dépendent de la manière dont il tient la balance : c'est indiquer en peu de mots l'importance de ses fonctions : un juge, dit BACON, doit être aussi chaste que la femme de César : non-seulement il ne doit pas être injuste, mais il ne doit pas même être soupçonné.

§ 2.

Le juge exécute la loi en l'appliquant aux contestations soumises à sa décision ; et selon l'opinion généralement reçue, ses fonctions ne vont pas au-de là : il ne peut ni interprêter la loi, ni y suppléer; car dans le premier cas il empiéteroit sur l'autorité législative; dans le second la justice deviendroit arbitraire. Le juge doit constamment se rappeler qu'il décide de la fortune des citoyens; qu'il ne doit point la faire dépendre de sa seule opinion, en un mot, qu'il est l'organe et non l'auteur de la loi.

§ 3.

Mais il n'est point nécessaire que le cas sur lequel il a à prononçer, soit *in terminis* dans la loi; car il est impossible, que les lois, qui préétablissent des règles générales, puissent prévoir et décider tous les cas : il doit suffire au juge, pour rassurer sa conscience, qu'il trouve de l'analogie entre les principes soit généraux soit particuliers de la législation et l'objet du litige qu'il doit terminer : ce sont les jugemens de cette espèce qui établissent ce qu'on nomme *jurisprudence* ; elle est un supplément au texte précis de la loi civile.

§ 4.

Au défaut de cette analogie et de toute espèce de rapport entre le fait à décider et une loi existante, le juge peut-il statuer *ex œquo et bono*, c'est-à-dire, d'après les seules règles de la *raison naturelle*? ou bien doit-il recourir à l'interprêtation du législateur? dans le premier cas ne se met-il pas à la place de la loi, ne cesse-t-il pas d'être juge, ne se constitue-t-il pas arbitre? et si, dans le second cas, le législateur interprête une loi pour l'appliquer à un cas particulier, ne cumule-t-il pas ses fonctions avec celles de juge? et s'il fait une loi nouvelle, est-elle applicable, à-moins de lui donner un effet rétroactif (44)? Voici, selon moi, la solution la plus convenable qu'on puisse donner à ce problême. La loi doit être puisée dans la *raison naturelle*; c'est là sa source primitive. De plus, la loi a pour objet de protéger les hommes de bonne foi, et de punir les fripons : si donc il n'existe pas de loi expresse sur le fait en litige, et si le juge ne découvre aucune analogie, il doit recourir à la raison naturelle, qui est la première loi, la loi immuable de l'homme; d'un autre côté, le juge ne doit jamais perdre de vue l'objet, le but de la loi, qui est de protéger la bonne

foi (*homines probos*) et de punir la friponnerie : tant qu'il ne s'écartera pas de cette règle, il sera certain de suivre si-non le texte, du-moins l'esprit de la loi, et de remplir religieusement son devoir. — Pour appuyer ce que je dis des fonctions d'un juge, et particulièrement l'opinion que je viens d'énoncer, je crois pouvoir citer le passage suivant de Cicéron: « *Est enim* sapientis judicis,
» cogitare, tantum sibi a populo romano esse
» permissum, quantum commissum et credi-
» tum est, et non solum sibi potestatem datum,
» verum etiam *fidem* habitam esse meminisse :
» posse quem oderit absolvere, quem non oderit
» condemnare : et semper, non quid ipse velit,
» sed quid lex et RELIGIO cogat, *cogitare* » (oratio pro A. Cluentio, n.° 159, édition de Deux-Ponts, vol. 4).

§ 5.

Nous avons dit (§ 1) que l'autorité ou pouvoir judiciaire est une émanation du pouvoir exécutif. Il résulte de-là, que la nomination des juges appartient à ce dernier pouvoir; et c'est la plus importante de ses prérogatives; car un mauvais juge est un fléau, tandis qu'un bon juge est un ange tutelaire. Ainsi un gouvernement qui fait de mauvais choix, est bien coupable envers la nation;

par conséquent il ne sauroit trop pre
de précautions pour les éviter : mais i
les évitera qu'autant qu'il préétablira des rè
et qu'il ne choisira point au hazard, en
posant que tout suppôt de la justice
être un bon juge !—Si l'homme entre les m
de qui on met la balance de la justice
la destinée des citoyens, ne jouit d'
grande considération; s'il n'est pas enviro
de la confiance publique; si l'instruc
et le désintéressement ne sont pas ses gui
s'il ne sait pas, comme dit Cicéron, condam
son ami et absoudre son ennemi; s'il y
ignorance, corruption ou seulement ins
ciance, la vénalité et l'injustice sont iné
tables; la vie, l'honneur, les proprié
des citoyens deviennent une loterie, et l'or
social n'existe plus que de nom.

CHAPITRE XIII.

Des lois en général.

§ 1.

Dans le sens le plus général, le mot
comprend tout ce qui est dans la natu
Appliqué à l'homme dans l'état naturel,
signifie *raison humaine*, *raison naturel*
Dans l'état social, la loi, considérée sous

point de vue général, règle la conduite que les membres de la même société doivent tenir les uns à l'égard des autres, comme à l'égard de la société elle-même. La base fondamentale de toute législation doit être : la *sûreté des personnes et des propriétés* : toute législation où cette base n'est pas positivement établie, est vicieuse ; la liberté des citoyens comme leurs propriétés sont à la mercî de l'autorité ; et alors elle est essentiellement arbitraire.

§ 2.

Les hommes ont pendant long-temps vécu en société sans avoir d'autres lois que leurs besoins, leurs mœurs et leurs coûtumes, c'est-à-dire, le sentiment modifié de leur propre conservation : c'est ce que les poëtes ont nommé *l'âge d'or.*

§ 3.

Des lois positives devinrent successivement nécessaires à mesure que les mœurs primitives éprouvèrent de l'altération, c'est-à-dire, à mesure que l'intérêt personnel, les passions éloignèrent les hommes de la *raison naturelle* : il fallut les y rappeler, soit par la force, ce qui auroit détruit la société, soit par la loi, seul moyen de la maintenir.

§ 4.

Sans-doute bien des siècles s'écoulèrent avant que les lois devinssent fixes, et surtout avant qu'elles fussent rédigées par écrit, peut-être parce qu'on ignoroit l'art de l'écriture : elles étoient transmises par le témoignage des anciens, c'est-à-dire, par la tradition ; et on prétend qu'elles étoient imprimées dans la mémoire sous la forme de cantiques : l'opinion générale est que les premières lois civiles sont celles de Moïse : mais j'abandonne cette opinion aux hommes qui ont pénétré à travers les ténèbres qui couvrent les premiers âges du monde (45).

§ 5.

Je n'examinerai pas jusqu'à quel point les premières lois civiles ont maintenu ou corrigé les coûtumes et les mœurs. Je me contenterai d'observer qu'aujourd'hui comme dans tous les temps, la loi, pour avoir une base juste et solide, doit être puisée dans la *raison naturelle* (46), ainsi elle doit avoir pour but la conservation de l'homme et de l'ordre social, sa sûreté, sa tranquillité, son bien-être.

§ 6.

Mais il ne suffit point qu'une loi soit juste dans son principe; il faut aussi qu'elle soit

utile et exécutable : en effet une loi inutile est une loi sans objet; et ce reproche inculpe la sagesse du législateur. Quant à la loi qui est inexécutable, elle est une absurdité, et ne produit que le ridicule et le mépris. Il faut de plus qu'une loi soit claire, précise, d'une exécution facile; qu'elle fournisse le moins possible à interprêtation, ou à l'application arbitraire du juge ou du gouvernement; il faut enfin qu'elle soit cohérente avec les principes du gouvernement, qui doit être la sauve-garde de la loi, comme la loi est la sauve-garde des citoyens. Le législateur se méprendra rarement sur tous ces principes, tant qu'il sera pénétré de cette vérité que la loi est la pierre angulaire de l'édifice social; que c'est sur elle que repose la tranquillité, la félicité publique, et qu'il est le dépositaire du vœu national à cet égard.

§ 7.

On dit que les mœurs d'un peuple doivent influer sur les lois. Cet axiome est vrai dans ce sens, que les lois doivent avoir pour objet de corriger les mauvaises mœurs : c'est ainsi que selon la remarque de Salluste, les mauvaises mœurs ont engendré de bonnes lois; c'est ainsi que les lois ont été faites pour les sages, non pour les empêcher d'agir

injustement, mais pour empêcher qu'on ne soit injuste à leur égard.

§ 8.

Outre le fonds de la loi il faut aussi en considérer la forme, c'est-à-dire, sa rédaction, son langage. Il y a à cet égard une observation importante à faire. — Le législateur est supposé avoir une supériorité de lumières, de sagesse, de pénétration, de prévoyance, d'expérience; ainsi il est censé mieux connoître que celui qui doit obéir, ce qui convient le mieux à la nation. Cette remarque doit lui faire sentir les inconvéniens de donner une loi indigeste, mal combinée, mal rédigée, dépourvue de dignité, incohérente, entachée d'obscurités, d'équivoques, de subtilités, de contre-sens. Il faut observer en second lieu, qu'il est de l'essence de la loi, non de persuader, de pérorer, mais d'ordonner; que par conséquent le législateur doit s'abstenir de ces préambules diffus, étudiés, de ces discours préliminaires, de ces introductions métaphysiques, en un mot, de ces homélies qui loin de donner de la force à la loi, ne servent la plûpart du temps qu'à l'affoiblir, qu'à montrer, au-lieu d'un législateur, un homme qui veut faire parade de sa science; à fournir matière à des interprêtations, et

à des applications erronées. D'ailleurs les habitudes que les mœurs ont enracinées ne peuvent point être détruites par des exhortations et des discours. Le législateur ne corrigera point les hommes vicieux par des raisonnemens : son seul remède consiste dans la menace, la punition et l'exemple (47). D'ailleurs, le législateur, même en donnant une loi utile, peut mal exprimer ses motifs : ce qui l'expose à la critique, tandis qu'il devroit avoir l'assentiment général ; au moyen de quoi il compromet gratuitement sa considération, sa dignité et la confiance qui doit être le premier effet de la loi.

§ 9.

Il est dans la nature bornée de l'esprit humain de ne pas prévoir tous les cas sur lesquels il seroit utile que la loi prononçât ; car les actions humaines ne sauroient être classées comme les végétaux : d'un autre côté il en est qui semblent compris dans une loi, mais qui le sont d'une manière si vague, si ambigue, si obscure, qu'il est impossible de démêler l'intention du législateur ; enfin plusieurs lois peuvent être en contradiction entr'elles, et il est impossible au juge de prononcer, parce qu'il ne connoît

que le texte et l'esprit de la loi. Dans tous ces cas il faut recourir à l'interprêtation.

§ 10.

Les règles pour l'interprêtation des lois sont fort multipliées : cependant elles peuvent être réduites à un petit nombre : voici celles qui nous semblent les plus importantes : 1.° il faut chercher dans des lois analogues à celle qu'il s'agit d'interprêter, les principes sur lesquels elles sont fondées ; 2.° faute d'analogie il faut recourir à des exemples, quoiqu'ils ne coïncident pas précisément avec la loi ; 3.° si l'utilité publique est évidente, la loi doit être étendue ; dans le cas contraire elle doit être restreinte ; 4.° lorsque les termes de la loi sont vagues, ou s'ils présentent plusieurs sens, ils doivent être interprêtés rigoureusement d'après l'objet direct de la loi, et non dans toute la latitude de leurs différentes significations ; 5.° il faut éviter soigneusement de donner la torture à la loi pour vexer les citoyens ; il faut remonter aux motifs, au temps, aux circonstances qui ont exigé ou occasionné la loi : la raison naturelle sera le meilleur guide.

§ 11.

Il peut arriver aussi que les lois aient besoin

d'être réformées. Ce cas existe, 1.° lorsqu'elles se sont accrues à un tel point, qu'il y règne autant de désordre et de confusion que de contradictions, et que ni les juges, ni les gens de loi, ni les plaideurs ne peuvent plus se reconnoître dans un pareil dédale; 2.° lorsqu'elles sont contraires ou à la forme du gouvernement et aux mœurs prédominantes; 3.° lorsque le non-usage les a fait tomber en désuétude; 4.° lorsqu'elles sont incomplettes. Hors de ces cas, la réforme des lois présente de grands inconvéniens, parce qu'il y en a toujours à changer, sans un besoin urgent, les habitudes d'une nation, et que si la loi nouvelle n'est pas plus sage que l'ancienne, elle compromet le législateur.

§ 12.

On a souvent agité la question de savoir s'il étoit nécessaire qu'une nation ait des lois uniformes. Sans-doute cette uniformité présente de grands avantages; mais lorsqu'une nation a pris son pli, lorsqu'elle a des lois anciennes auxquelles elle est accoûtumée, et sur-tout lorsqu'elle est composée de diverses contrées dont le climat, les mœurs, les coûtumes, les habitudes, en un mot, les lois sont différentes, l'uniformité est difficilement goûtée; elle présente des inconvéniens sen-

§ 2.

La loi civile étant nécessaire pour maintenir les droits respectifs des citoyens, elle doit s'étendre sur tous les objets qui peuvent établir des rapports et par conséquent des contestations entr'eux : mais dans tous les cas qui n'intéressent point la société, elle ne doit être ni impérative, ni prohibitive : son application ne doit avoir lieu qu'au défaut de convention entre les parties intéressées; car les conventions sont la première loi des citoyens, et ils ne sont censés avoir renoncé à la liberté d'en faire que relativement aux objets qui seroient contraires aux principes constitutionnels, de même qu'aux bonnes mœurs : à l'exception de ces deux cas, le droit commun ne doit être que supplétoire, c'est-à-dire, qu'il ne doitservir de règle qu'au défaut de conventions expresses. D'après ce principe, le législateur doit être plus occupé à déterminer la forme des conventions pour en assuser la vérité, que le fond même, c'est-à-dire, la volonté, l'intention des parties contractantes. (48).

CHAPITRE XVI.

Des Lois criminelles.

§ 1.

Les lois criminelles ont pour objet de prévenir, ou de punir les délits, 1.° pour le maintien de l'ordre et de la sûreté publique; 2.° pour procurer une juste satisfaction à la partie lézée. Il est des délits commis contre les citoyens, d'autres directement contre la société; les premiers sont appelés *délits privés*, les autres *délits publics*; mais à parler exactement, tous les délits sont publics, parce que la sûreté d'un citoyen ou l'offense commise contre un individu quelconque intéresse toute la société, qui en est garante.

§ 2.

On est généralement d'accord que la peine doit être proportionée au délit. Mais une juste proportion n'a pas encore été trouvée, et c'est la partie la plus difficile et la plus embarrassante de la législation : voici quelques observations à cet égard. On vient de voir (§ 1) que la punition a pour objet la satisfaction de la partie lézée, et l'intérêt général de la société. Il faut observer, d'un côté, qu'en se formant en société, chacun

de ses membres a renoncé à l'exercice du droit de se faire justice lui-même, que la nature lui avoit donné; de l'autre, que la société pourvoit à sa propre sûreté en pourvoyant à celle de ses membres. Voilà donc le double objet que doit se proposer le législateur en faisant une loi sur les délits. Il faut qu'il considère d'abord ce que la *raison naturelle*, le droit de propre conservation permet à un homme lézé de faire pour sa propre défense (49); ensuite il doit examiner jusqu'à quel point la lésion peut troubler l'ordre et la tranquillité publique. Par exemple, un membre de la société a été tué : il est certain que s'il l'eût pu, il auroit, et avec raison, prévenu sa mort en tuant lui-même l'assassin, et que ses parens sont en droit de la venger; il est certain également que si on lui a dérobé sa propriété, il forcera le voleur à la restitution, et à réparer le tort que ce vol lui a causé; il est certain enfin, que l'homme calomnié a le droit de forcer le calomniateur à se rétracter. Les hommes civilisés, c'est-à-dire, vivant dans une société organisée, ont renoncé à l'exercice de tous ces droits, et l'ont confié à la société elle-même. Cette société doit donc agir comme auroient pu agir les individus abandonnés à

eux-mêmes : de plus, la société doit envisager le rapport que le délit peut avoir avec elle-même : elle doit sentir que sa sûreté, sa tranquillité dépendent essentiellement de la sûreté et de la tranquillité de ses membres; que c'est là le but essentiel de l'association, et que si ce but n'est pas rempli, l'association est incessament menacée de sa dissolution.

§ 3.

J'ai dit plus haut (§ 2) que l'homme assassiné avoit le droit de prévenir sa mort en tuant son assassin. Certes s'il pouvoit ressusciter il tireroit et il auroit droit de tirer vengeance de l'assassinat. La société doit le remplacer à cet égard, par trois raisons, 1.° pour prévenir les vengeances privées de la part des proches de l'assassiné; 2.° pour punir un crime commis contr'elle-même en la privant d'un de ses membres (c'est ce qu'on appelle *vindicte publique*); 3.° pour prévenir le crime par la crainte du châtiment : il faut que l'assassin soit bien convaincu qu'il n'échappera point à la mort s'il l'a donnée. — Quant à la commutation de la peine de mort, elle est abandonnée à la sagesse du législateur : elle doit dépendre de mille circonstances particulières qu'il est impossible d'indiquer.

sonnels. On a beau dire que la crainte d
la confiscation peut détourner du crime
mais l'homme qui le médite consulte-t-il soi
ses parens soit ses amis ! c'est communémen
dans l'effervescence d'une passion quelconqu
qu'on le commet, et ce seroit méconnoîtr
la nature de l'homme que de méconnoîtr
l'empire des passions; et l'on prétend puni
un tiers des effets qu'elles peuvent produire !

La question est plus compliquée lorsqu'il ne s'agit pas de délit proprement dit, ou si l'on aime mieux, d'un délit politique : je mets dans cette cathégorie l'émigration : si elle est volontaire, c'est-à-dire, si aucune circonstance impérieuse ne la commande et ne la justifie, la loi qui la punit par la confiscation, est rigoureuse ; mais on ne sauroit la dire injuste, parce que l'émigré viole le pacte qu'il a contracté avec la société ; par conséquent la loi peut prononcer une peine contre lui. Si à l'aide de l'émigration, un citoyen coupable d'un délit se soustrait à la condamnation prononcée contre lui, il est naturel que ses propriétés répondent pour sa personne ; et dans ce cas on ne sauroit alléguer les droits de ses héritiers ; car un homme vivant est censé n'en pas avoir, tant qu'il peut disposer de ses propriétés, et il

en dispose sciemment en faveur de la nation dont il est séparé ; car il connoît ou est censé connoître la loi qui le dépouille ; et il est évident comme il est naturel qu'il préfère la vie à ses propriétés et à ses héritiers. La question est plus douteuse à l'égard du *contumax* : avant de prononcer sur la légitimité de la confiscation, il faut établir si un fugitif peut ou non être jugé ; et en le supposant, si le jugement peut être définitif et irrévocable tant que dure l'absence ? S'il l'est, la confiscation en est la conséquence : s'il ne l'est pas, ne doit-on point se borner au séquestre ?

CHAPITRE XVII.

De la Police.

§ 1.

La police a de tous les temps fixé l'attention des gouvernemens; mais elle a souvent varié dans sa forme comme dans son objet : elle doit être plus vigilante dans un grand état que dans un petit.

§ 2.

Aujourd'hui elle a à-peu-près par-tout la surveillance de tout ce qui a rapport à la

sûreté, à la tranquillité, au bon ordre, la commodité publique ; elle comprend culte, les mœurs, la salubrité, les subsistance la voierie, les serviteurs, les manouvriers les pauvres, la librairie, les spectacles, etc

§ 3.

La police, quand elle est faite avec exactitude, rassure les bons citoyens contre les vols et les assassinats, et l'état contre les conspirations : lorsqu'elle est négligée, on ne voit que désordre, mal-propreté, scandale, embarras, vols, assassinats, souvent la famine ; lorsqu'elle est inquiète, tracassière, soupçonneuse, arbitraire, sans scrupule, elle porte atteinte à la loi et à la liberté sous le prétexte de sûreté publique ; elle tourmente et chasse les citoyens comme les étrangers, en un mot, elle est entre les mains d'un gouvernement ombrageux, un instrument secret et perfide de délations, de persécutions, de tyrannie.

CHAPITRE XVIII.

De la Force publique.

§ 1.

Pour assurer la tranquillité tant intérieure qu'extérieure, une nation a besoin d'une *force publique* : c'est ce qu'on nomme communé-

ment *force armée*. Son organisation doit être telle qu'elle suffise pour protéger; mais elle ne doit donner de l'inquiétude ni au peuple, ni aux nations voisines ; car dans le premier cas elle inquiete, effraye, abat les citoyens; elle menace la liberté publique, et peut facilement entraîner à des actes arbitraires: dans le second cas elle excéderoit le principe de propre conservation; elle pourroit même y donner atteinte en provoquant la défiance et même des démarches hostiles.

§ 2.

Il est des auteurs qui prétendent qu'il est d'une bonne politique d'entretenir l'esprit militaire parmi les citoyens, et de leur apprendre dès l'enfance le métier de la guerre. Ces auteurs veulent donc (abstraction faite du temps qu'exige l'instruction nécessaire pour les fonctions civiles), établir purement un gouvernement militaire, c'est-à-dire, un gouvernement arbitraire ou un gouvernement anarchique : il n'y a point de milieu; car si le citoyen obéit comme soldat, il est un instrument aveugle entre les mains du chef : s'il sent au contraire son utilité, son importance et sa force, il renverse toute autorité, ou en dispose à son gré. C'est l'esprit militaire qui a introduit la funeste manie des

armées nombreuses; cette manie a alimenté l'ambition, l'ambition a amené la guerre, et la guerre dépeuple et ruine les états (51). Le vrai patriotisme procurera toujours plus de défenseurs à la patrie que les exercices militaires. Au reste cette matière présente des réflexions bien sérieuses et bien importantes; mais leur développement entre d'autant moins dans notre plan, qu'elles sont relatives à la situation générale de l'Europe, comme à la situation particulière de chaque état; ainsi elles appartiennent exclusivement à la politique, dont les opérations ne s'écartent que trop souvent des principes rigoureux du droit des gens.

CHAPITRE XIX.

De la population.

§ 1.

La population fait la force des états: quand elle augmente, elle est un indice de prospérité; quand elle diminue, elle annonce la décadence (52).

§ 2.

La population est donc un des objets les plus importans de la sollicitude des gouvernemens. Un grand nombre de causes concou-

rent à son augmentation; la première est la scrupuleuse observation des lois, parce que sans elle la liberté civile n'existe point; la seconde est la protection de l'agriculture, de l'industrie et du commerce; c'est là sa véritable mesure: et par-tout où ces trois choses manquent, il règne un mécontentement sourd, la population languit, en raison du défaut de travail et de subsistance; les émigrations deviennent fréquentes, et la prospérité nationale est sur le déclin.

§ 3.

Si l'on croit favoriser la population, par des lois pénales contre l'émigration, on est, à ce qui semble, dans une grande erreur: il faut qu'un propriétaire soit bien vexé, bien tourmenté, bien malheureux pour qu'il quitte ses habitudes et sa patrie; et un gouvernement sage ne doit pas craindre qu'il prenne, sans les causes les plus impérieuses, un parti aussi extrême. L'homme dont l'existence est fondée sur son industrie, doit naturellement chercher son bien-être là où il peut le trouver; le besoin et la misère lui font la loi à cet égard: si son pays natal lui offre des ressources, il est dans la nature de l'homme qu'il s'y attache; dans le cas contraire, de quel droit, je puis même dire, pour quel intérêt cher-

cheroit-on à l'arrêter, à le punir ? ne peut-il pas dire : Assurez mon existence et celle de ma famille, ou laissez-moi la chercher ailleurs ? — La loi naturelle, c'est-à-dire, celle de la conservation sera éternellement plus forte que toutes les maximes, que tous les calculs que peut présenter la politique. On a tort de dire que l'homme dont il s'agit peut nuire à sa patrie, en transportant ailleurs son industrie ; car il peut répondre que son industrie est sa propriété, et qu'il a le droit de la transporter par-tout où elle peut lui procurer sa subsistance. — Mais des circonstances locales engagent souvent le gouvernement à porter atteinte à ces principes, ou au-moins à les modifier ; et il y auroit autant d'injustice à le blâmer que d'imprudence à l'approuver sans connoître les motifs de ses dispositions.

§ 4.

Parler de la population c'est parler essentiellement du mariage ; car dans un état civilisé la population ne doit subsister que par le mariage. Plusieurs causes morales et politiques concourent pour le rendre nécessaire ; les unes comme les autres favorisent la population (53). Là où l'on ne connoît que la pure nature ; où il n'y a ni autorité, ni lois, ni propriété ; où l'homme naît, vit,

erre, et meurt comme la brute, sans-doute on ne connoît pas ce que nous nommons mariage, et sans-doute il n'est point nécessaire: tout peut être abandonné à la nature, à l'instinct; mais ç'a été pour sortir de cet état d'abrutissement et de dégradation, que les hommes se sont associés et soumis à des lois. Ce seroit retourner vers cet état que de rapprocher la législation sur le mariage de l'état primitif de l'homme, et ce seroit faire un premier pas vers cet ordre de choses que de favoriser le concubinage et la bâtardise.

CHAPITRE XX.

Des Contributions, ou de l'Impôt.

§ I.

Cette matière est aussi compliquée qu'elle est importante; et elle est au nombre de celles qui resteront probablement toujours un problême. Des hommes éclairés, qui se sont livrés à l'étude de l'économie politique, ont cherché à la résoudre; mais la contrariété de leurs opinions a fait naître l'esprit de parti, et même des sectes; et le problême est demeuré sans solution: d'ailleurs les embarras où se trouvent depuis long-temps les finances des principaux états de l'Europe, ont été

cause qu'on s'est plus occupé à découvri
des sources abondantes et promptes de reven
que des moyens de soulager les peuples, e
diminuant les dépenses publiques et les impôt
Nous devons faire abstraction de cet éta
forcé des choses; nous supposerons qu'un
nation est assez heureuse pour n'avoir d'autre
charges que celles qu'exigent la marche d
gouvernement, la prospérité publique, l
sûreté tant intérieure qu'extérieure; et c'es
dans cette supposition que nous allons rappeler quelques règles générales. 1.° Si une nation a des domaines, leur produit doit être le premier revenu de l'état : à leur défaut il faut avoir recours aux contribution; elles sont un devoir rigoureux pour les citoyens. 2.° Les contributions doivent être acquittées par tous les citoyens, à raison de leurs facultés et des autres avantages qu'ils retirent de la société. 3.° Elles doivent être calculées exactement sur les dépenses, comme les dépenses doivent être calculées rigoureusement sur les besoins réels de l'état; tout excédent exigé ou détourné seroit une déprédation et l'abus le plus coupable de la confiance nationale. 4.° Les contributions doivent être dans une juste proportion avec les facultés des contribuables; si-non elles

nuisent à l'agriculture ; elles excitent du mécontentement et des murmures ; rendent le gouvernement odieux, et conduisent à la longue l'état vers sa ruine : c'est là où réside la plus grande difficulté; elle a pour principale cause ou l'ignorance, ou l'insouciance, ou enfin la dilapidation. 5.° Il faut autant de modération et d'économie dans la perception, qu'il en faut dans la fixation; la rigueur et les vexations sont en général plus odieuses que la contribution même.

§ 2.

Le droit d'imposer est ordinairement réglé par la constitution : tout ce qui se perçoit directement ou indirectement, hors de la forme prescrite, est un abus d'autorité, une spoliation. Selon la règle générale le droit d'imposer appartient à la législation : il en est un des principaux attributs, comme il est le moyen le plus efficace pour arrêter les entreprises de l'autorité.

§ 3.

On connoît principalement trois espèces d'impôts : le personnel, le réel ou foncier, et l'indirect ou mobilier. C'est là le texte sur lequel beaucoup d'écrivains se sont exercés, et sur lequel la controverse paroît interminable.

12.

Les auteurs sont généralement d'accord q
les impôts personnels ont une teinte de ser
tude, et qu'ils sont inadmissibles dans l
états qu'on appelle libres. Quoiqu'il en s
de cette opinion, il est constant que l'arb
traire, par conséquent les vexations et l
exactions sont inséparables des contributio
personnelles; ainsi elles sont odieuses p
leur nature; et l'expérience le prouve.

§ 4.

L'impôt foncier est une avance que l
propriétaire fait au gouvernement pour l
compte du consommateur; il présente un
base déterminée; ainsi c'est de tous les impôt
le plus simple, le plus clair, le plus facile et
le moins dispendieux à percevoir: mais il
exige bien de la circonspection pour ne gréver
ni le cultivateur ni le consommateur: c'est
là la grande science de l'impôt foncier; et
c'est là où échouent la plupart de ce qu'on
nomme financiers. Pour trancher la difficulté
on a en Angleterre limité l'impôt foncier, et
on y a suppléé par des impôts indirects. Quand
c'est l'esprit fiscal qui les introduit et les dirige
(ce qui arrive presque toujours), il calcule
plus le produit que la proportion, le mode
et les conséquences; il force de moyens pou
avoir de l'argent; et dès-lors l'arbitraire est da

ute sa force, et les vexations deviennent insupportables. Mais assis et perçu avec sagesse, il est presqu'imperceptible pour le consommateur à cause de sa division, il présente moins de non-valeurs que la contribution foncière. S'il nuit à l'industrie, ou s'il affecte la valeur des terres, il est essentiellement mauvais, parce qu'alors il vicie tout le système de l'économie politique et du commerce. — Ces mots n'ont pas besoin de commentaire. Au reste la grande difficulté de l'impôt indirect consiste dans la perception, comme celle de l'impôt foncier dans la juste distribution.

§ 5.

Les financiers modernes ont souvent substitué les emprunts aux impôts extraordinaires. L'utilité ou le vice de cette méthode dépend de beaucoup de circonstances particulières; ainsi elle ne sauroit être établie en principe général; et il y auroit autant d'imprudence à la blâmer, qu'à l'adopter comme moyen unique ou concomittant (54). Toute-fois il est constant que la facilité des emprunts peut exciter à des dépenses superflues.

§ 6.

Les auteurs qui ont traité de l'économie politique, ont agité une autre question non

moins délicate : elle a pour objet de savoir si l'impôt doit avoir pour seule mesure les besoins de l'état, ou si (abstraction faite de ces besoins), il est utile de l'étendre autant que peut le supporter l'agriculture et l'industrie. — Nous nous contentons d'indiquer ce problème : ce sera au lecteur à puiser dans les sources pour se mettre à même de le résoudre, c'est-à-dire, de décider si l'affirmative est vraie ou erronée, et, dans la première hypothèse, de faire les calculs nécessaires pour la mettre utilement en pratique.

CHAPITRE XXI.

De l'agriculture, de l'industrie et du commerce.

§ 1.

L'agriculture est le fondement de la richesse nationale, parce que c'est elle qui alimente les habitans, attire et soutient l'industrie et le commerce, et qui avance la plus grande partie des charges publiques. Un état d'une petite étendue peut à toute rigueur y suppléer par les produits de son industrie : mais cela est impossible à une grande nation; et cette vérité n'exige point de preuve. Pour faire prospérer l'agriculture il lui faut protection, encouragement, faveur et liberté. Il faut la

considérer comme la base de l'ordre social, puisqu'elle est fondée sur la propriété ; elle est par conséquent inhérente au premier objet de lois publiques et privées.

§ 2.

L'industrie est l'émule de l'agriculture : elles s'attirent et se soutiennent réciproquement; elles demandent donc la même attention, les mêmes encouragemens de la part du gouvernement : mais la balance entre ces deux objets est difficile à tenir : elle exige une grande connoissance de la situation intérieure de l'État, de l'étendue de sa culture, de ses ressources, de sa population; de ses contacts, du génie de ses habitans (55).

§ 3.

Le commerce est l'intermédiaire entre l'agriculture, l'industrie et le consommateur; il ménage le temps à ces trois classes, et facilite les échanges. La liberté est de son essence : la gêne réglementaire l'effraye, le fait languir, et finit par le détruire, ou bien elle introduit la fraude.

§ 4.

La liberté exige une libre circulation dans l'intérieur : cette règle n'admet pas d'exception; toutes celles qu'on pourroit se permettre

seroient une erreur, une violation des p
mières notions de l'économie politique. I
marchés publics lui sont favorables; ils so
même très-utiles, parce qu'ils provoque
la concurrence, et préviennent le renchéri
sement et le monopole, qui est un régin
destructeur de l'industrie.

§ 5.

On peut dire la même chose du systêm
prohibitif à l'égard du commerce extérieur
en effet, ce systême influe sur les exporta
tions de la nation qui l'a adopté, parce qu'i
contrarie les échanges, qui sont la véritable
base du commerce; il établit un monopole
sur le consommateur, qui doit être le premier
objet de la sollicitude des gouvernemens;
il opère le relâchement dans la fabrique et
en-même-temps la hausse des prix; il provoque des représailles, la malveillance, de
l'aigreur; et de-là à une rupture il n'y a
qu'un bien petit intervalle à franchir. De
plus il favorise le commerce interloppe qui,
abstraction faite de son immoralité, nuit en-même-temps au commerce légitime et au fisc:
d'ailleurs il est d'autant plus dangéreux, qu'il
est à-peu-près impossible de l'empêcher, et que
les moyens de surveillance exigent une dépense
perdue excédant le préjudice qu'éprouve le

trésor public. Je ne mets pas en ligne de compte les vexations, les procédés arbitraires, les infidélités, les friponneries, etc. toutes ces vérités sont fondées sur l'expérience.

Je sais bien que de tout temps l'intérêt personnel a réclamé contre ces principes libéraux; mais cet intérêt est rarement établi sur les mêmes bases que l'intérêt public, quoiqu'il en prenne le masque: celui-ci doit embrasser la masse totale de la société, et non se borner à des classes particulières qui se disent la nation, pour arracher des privilèges, et s'enrichir à ses dépens.

§ 6.

Quant au système à adopter pour fixer équitablement les droits d'entrée, je m'abstiens d'en parler, parce que les détails dans lesquels je serois obligé d'entrer m'écarteroient de mon sujet; je me borne à observer que la principale mesure à prendre est d'empêcher les bénéfices du fraudeur, il en est une autre pour dissiper le préjudice qu'on pourroit craindre de la concurrence étrangère, c'est le perfectionnement des manufactures nationales, l'encouragement à donner à celles qui par ce moyen sont en état de prospérer; celles qui ne le sont pas, c'est-à-dire, qui n'ont point de capitaux et qui

sont à-peu-près ruinées par le vice radical leur établissement, doivent être abandonné car on seroit forcé de les soutenir aux dépe du consommateur et de la nation; et cepe dant ce sont en général ces derniers qui crie le plus haut en faveur du monopole.

CHAPITRE XXII.

De la Propriété.

§ 1.

On appelle communément *propriété*, le droit exclusif de posséder une chose ou d'en user, et d'en disposer à son gré. Les propriétés sont ou mobiliaires ou foncières; il n'est question ici que de ces dernières.

§ 2.

La propriété n'a point existé dans l'état primitif du monde; et elle n'est pas plus inhérente à la nature humaine que l'hérédité : originairement les hommes ne possédoient pas plus que les animaux ne possèdent aujourd'hui; la terre étoit commune à tous, et n'appartenoit à personne. Lorsque la culture est devenue nécessaire pour la subsistance de l'homme, chacun affectionnoit naturellement le terrein qu'il avoit défriché à la sueur de son front, et qui lui offroit le fruit et la récompense de ses

travaux; de-là la première idée de conservation et de propriété, mais de-là aussi les querelles que devoit causer le droit exclusif sur le fond, lorsqu'il fut invoqué pour la première fois. Ces querelles durent enfin conduire à des transactions : les transactions introduisirent le droit de jouir exclusivement du terrein que chacun avoit défriché et cultivé; et c'est là l'origine la plus vraisemblable de la propriété. Elle a donc été introduite pour le maintien de la paix entre les hommes; elle a donc été le principe de leur union et de l'ordre social. Il est des hommes qui déplorent la propriété, et la considèrent comme une monstruosité, comme un fléau : ces niveleurs auront raison, quand ils auront détruit l'intérêt personnel et toutes les passions qui ont divisé, égaré l'homme, pour ainsi-dire dès le moment de son existence. Certes, ces vastes domaines accumulés par un seul individu vivant dans la molesse, peuvent être un motif d'envie pour l'homme qui ne peut subvenir à sa détresse que par le travail et la peine; mais, en dernière analyse, il faut ou supporter l'inégalité des richesses, qui est garantie par les lois sociales, ou bouleverser ces lois, rejeter le monde entier dans le chaos, et le couvrir de carnage et de sang. Au reste

l'origine, le motif et l'usage de la proprié fournissent matière à des réflexions au nombreuses qu'importantes, mais elles ne so point de notre ressort : notre unique obj est d'établir les principes de propre conse vation, de l'union parmi les hommes, et d maintien de l'ordre social (57).

§ 3.

De ce que nous venons de dire, il résulte que le premier objet, le premier devoir de l'autorité instituée pour la conservation de la société, est de protéger les propriétés, et de garantir le propriétaire contre toute atteinte, tout trouble, tout empiétement, toute usurpation : c'est dans cette vue qu'ont été établies les lois civiles. Mais ici se présente la question de savoir jusqu'où cette loi est obligatoire pour l'Etat, pour la nation : peut-il exister des cas où le gouvernement est autorisé à l'enfreindre ?

§ 4.

Dans le régime féodal le souverain est en même-temps considéré comme suzerain, comme ayant le *domaine éminent*, c'est-à-dire, comme propriétaire originaire de toutes les terres placées en dedans des limites de l'Etat ; et les fiefs sont réputés des aliénations faites sous de certaines conditions : parmi ces

conditions, la principale est la réversion du fief au défaut d'héritier; ainsi, dans ce cas, le domaine inféodé redevient de droit un domaine national. Mais parmi les nations où le droit féodal est inconnu, les propriétés sont libres, incommutables, et le propriétaire en dispose à son gré sans avoir besoin de l'aveu du gouvernement. Ainsi chez ces nations il n'est point question de ce qu'on nomme *domaine éminent* (58).

§ 5.

Cependant le cas peut exister où un domaine est sans propriétaire; et alors, selon l'ordre naturel des choses, il tomberoit en partage au premier occupant, comme chose abandonnée; mais de-là naîtroit une concurrence dangereuse pour la tranquillité publique: le moyen que la politique a établi pour prévenir cet inconvénient, c'est l'intervention du gouvernement: il se saisit du domaine abandonné à titre de déshérence, et l'incorpore au domaine national.

§ 6.

Il est un autre cas où le gouvernement peut disposer des propriétés particulières, c'est celui d'utilité publique; mais cette faculté ne résulte point du domaine éminent; elle est

une conséquence de l'engagement pris p
tous les membres d'une société de soumett
leur intérêt particulier à celui de l'Etat: mais
faut, 1.° que cet intérêt soit de la plus grand
évidence; 2.° que celui qu'on dépouille so
pleinement dédommagé du sacrifice qu'o
exige de lui : l'arbitraire à cet égard seroi
tyrannie. Au reste, cette matière a toujour
été considérée comme très-délicate, et le
auteurs l'ont traitée avec beaucoup de cir
conspection : la raison en est que chaque pay
a son droit public, et chaque gouvernement
ses maximes, qui sont souvent plus fondées
sur la convenance et l'autorité, que sur les
principes rigoureux de la justice.

CHAPITRE XXIII.

De la Vertu et de l'Honneur.

§ 1.

MONTESQUIEU dit que la *vertu* est la base des gouvernemens républicains, et que l'honneur la remplace dans les monarchies. J'avoue que je ne comprends pas ce que c'est qu'honneur sans vertu; car il me semble, comme à la plupart des moralistes, que sans l'honnêteté, c'est-à-dire, sans toutes les vertus morales tant civiques que privées, il ne sauroit

y avoir de véritable honneur; car la vertu et l'honneur ont essentiellement le même but; ils ne diffèrent qu'en ce que l'honneur considère la fin des actions, tandis que la vertu en considère le principe. L'altération dans les mœurs peut avoir aussi altéré la signification du mot honneur; et MONTESQUIEU a voulu sans-doute se conformer à ce néologisme; mais on est à-peu-près d'accord qu'il a avancé une maxime aussi dangereuse qu'erronée (59).

Quoi qu'il en soit, si la morale s'est corrompue, si le sens des mots est dénaturé, devons-nous y adapter notre doctrine? ne devons-nous pas, au contraire, ramener les choses et les mots à leur état, à leur sens primitif?

§ 2.

Ainsi nous disons que si *vertu*, *honnêteté*, *honneur*, ne sont pas une seule et même chose, il est du-moins certain que l'un ne sauroît subsister sans l'autre. Dans tous les gouvernemens possibles, il faut être honnête homme pour mériter l'estime publique, pour être honoré : c'est ainsi que l'est le magistrat par ses mœurs, ses lumières, sa probité; le général, par son dévouement, son courage, ses victoires, son humanité, son désintéresse-

ment; le législateur, par la bonté de ses loix le conducteur d'une nation, par sa justice sa sagesse, sa bienfaisance; le ministre, par ses soins à concourir au bonheur, à la prospérité publique : c'est ainsi que doit l'être le libérateur de sa patrie, c'est-à-dire, l'homme qui l'a délivrée des horreurs de la guerre civile, ou affranchie de la tyrannie, soit domestique soit étrangère (60). Par conséquent dans tous les pays où, sans égard au mérite intrinsèque des hommes et de leurs actions, l'honneur est exclusivement attaché au pouvoir, aux grands emplois, aux actions d'éclat, au succès d'entreprises hardies, à l'opulence, en un mot, à l'opinion irréfléchie de la multitude, les mœurs sont corrompues, la liberté civile périclite, et l'état devient ce qu'il peut : il doit ou succomber sous l'anarchie, si la nation s'abandonne à tous les excès que son immoralité lui indique pour secouer une autorité qui la gêne, ou, si elle manque d'énergie, ce qui est plus probable, elle va, même en s'en appercevant, au-devant des fers qu'on lui prépare.

§ 3.

Au surplus, il ne faut point confondre l'*honneur* avec les *honneurs*. L'honneur produit l'estime, la considération, le respect;

les honneurs ne sont la plupart du temps qu'un témoignage extérieur des égards dus au rang, ou arrachés à la crainte : on en accorde souvent à un homme qu'on mésestime, comme on les refuse à l'homme vertueux et modeste qui se contente du suffrage de sa conscience : heureuses les nations chez qui les deux choses s'étayent mutuellement, où les honneurs sont l'enseigne de la vertu !

CHAPITRE XXIV.

De l'Education et de l'Instruction.

§ I.

Ce que j'ai dit dans le chapitre précédent démontre l'importance de l'éducation et de l'instruction. Si ce double objet est manqué, l'Etat peut bien compter des habitans, mais non des citoyens ; et qu'est-ce qu'un Etat sans citoyens, c'est-à-dire, sans habitans affectionnés à leur gouvernement, à leur patrie ? et un père, un instituteur qui ne sont pas animés de ce sentiment, l'inspireront-ils à leurs enfans, à leurs élèves ? — Non ; il leur inspireront le dégoût, dont ils sont eux-mêmes abreuvés.

L'éducation a été un des principaux objets de

la sollicitude des gouvernemens anciens (61
elle a été négligée par les gouverneme
modernes. Aussi le véritable patriotisme est-il très-rare : on est plus cosmopolite qu citoyen ; l'intérêt personnel, l'égoïsme, voil la suprême loi.

Quoi qu'il en soit, mon objet étant d'expose ce qui doit être, et non ce qui est, je vai expliquer en quoi je pense que doit consiste l'éducation et l'instruction.

§ 2.

L'éducation doit avoir pour objet la morale publique et privée ; elle doit donc enseigner les devoirs envers la société, et les vertus domestiques. La première et la plus sûre école à cet égard est la maison paternelle, parce qu'il faut principalement du sentiment et l'exemple : elle doit poser les fondemens de l'esprit national, que l'éducation publique doit développer.

§ 3.

L'instruction est publique ou privée : le principal objet de l'une et de l'autre doit être l'enseignement des mœurs publiques et privées. La première exige de plus, des écoles où les citoyens puissent apprendre les diverses sciences auxquelles ils veulent s'adonner, telles

que la législation, les arts, la médecine, etc. Il importe que l'autorité publique la surveille, parce qu'elle doit s'assurer, d'un côté, qu'on n'enseigne aucune doctrine contraire aux mœurs, aux principes du gouvernement et à la tranquillité publique; de l'autre, que l'enseignement soit tel qu'il puisse former des citoyens capables de remplir avec succès toutes les fonctions publiques, quelque dénomination qu'elles puissent avoir.

§ 4.

Mais cette surveillance ne suffit point : il faut aussi que le gouvernement soit certain que celui qui se présente pour être fonctionnaire public, ou pour remplir tout autre emploi relatif au public, est en état, tant par ses mœurs que par sa capacité, de remplir le poste auquel il aspire. Il ne peut y avoir aucune exception à cet égard : la sévérité des gouvernemens sera plus efficace que toutes les exhortations des instituteurs; et son relâchement, son insouciance peuvent avoir les suites les plus dangereuses; car quel bien peut faire un ignorant, ou un homme indigne de l'estime publique? quel sentiment inspire un gouvernement insouciant pour un objet aussi important!

CHAPITRE XXV.

Des Mœurs et de la Morale.

§ 1.

On appelle *mœurs* les habitudes d'une nat ou d'un individu. Ainsi les mœurs sont] bliques ou privées. C'est sous le premier ra port qu'on dit qu'un peuple est féroce, dou fier, généreux, léger, brave, etc.; sous second rapport, on dit qu'un homme a d mœurs douces, simples, sombres, sauvage dépravées.

§ 2.

C'est la morale qui détermine et dirig les mœurs. Lorsqu'un homme accomplit tou les devoirs que lui impose sa qualité d citoyen, c'est-à-dire, s'il obéit à la loi, il a ce qu'on nomme morale publique : cette morale varie donc selon la forme du gouvernement et selon les lois ; elle se fortifie ou elle se relâche selon l'exemple que donne l'autorité publique; selon qu'elle est juste, bienfaisante; selon qu'elle fait de bonnes lois, et qu'elle-même les respecte. Souvent les mœurs influent sur les lois, et ont même plus d'empire qu'elles. On peut juger par là que les lois civiles, quelque bonnes, quelque nombreuses qu'elles puisssent être, ne suffisent point pour diriger la morale privée; en effet,

il est une infinité de circonstances qui ne sont pas de leur compétence, et à l'égard desquelles cependant l'homme doit avoir une règle de conduite; d'ailleurs il est mille moyens d'échapper à la loi : il en faut donc un pour y suppléer, pour la faire respecter, lors même qu'on est hors de son atteinte. Il n'en faut pas moins pour empêcher de profiter d'une loi qui blesse la justice et autorise la mauvaise foi. C'est ce moyen que j'appelle essentiellement morale. Ecoutons SÉNÈQUE sur ce point : « Que la probité, dit-il, a d'étroites bornes, » quand on n'est homme de bien qu'autant » que l'ordonne la loi! que les règles de l'hon- » nêteté ont bien plus d'étendue que celles » du droit! combien de choses exigent de » nous la piété, l'humanité, la libéralité, » la justice, la bonne-foi, qui pourtant ne » sont pas contenues dans les lois publiques ».

La morale que nous enseigne Sénèque a sa source dans la raison naturelle, éclairée et appuyée par la religion (*); car, comme dit MONTESQUIEU, « la religion, même fausse, est » le meilleur garant que les hommes puissent » avoir de la probité des hommes ». C'est là le guide qui les conduit, indépendamment de la loi; c'est là ce qui constitue la conscience,

(*) *Voyez* liv. I, chap. XXVII.

c'est-à-dire, ce for intérieur qui dirige nos in
tions, qui juge nos actions soit projetées,
commises; qui nous fait distinguer le juste
l'injuste, aimer et pratiquer l'un, condam
et éviter l'autre (62); et c'est cette vertu
arrache l'homme à lui-même, c'est-à-di
qui lui donne la force de réprimer ses passio
dès qu'elles peuvent nuire à autrui.

§ 3.

Sans contredit, c'est aussi là le but des l
et des institutions politiques; mais combie
d'actions sont hors de leur atteinte et de leu
influence, et par conséquent hors de celle d
l'autorité civile! La loi peut bien nous montre
comment il faut être juste, et même nou
forcer de l'être, en nous punissant si nou
ne le sommes pas; mais elle ne nous enseign
ni l'équité, ni la charité, ni la bienfaisance,
ni la sensibilité, ni l'indulgence, ni la tempérance, etc.; elle peut bien comprimer l'action
de nos passions, de nos vices, en tant qu'ils
intéressent la société, mais elle n'apprend
point à l'homme à leur résister, à les vaincre;
elle peut l'effrayer par la crainte du châtiment, mais elle ne lui inspire point l'horreur
pour le crime en lui-même; la loi, enfin,
peut être éludée; mais l'homme n'échappe
point à sa propre conscience. Si nous n'ad-

mettons pas cette salutaire doctrine, nous nous jetons dans un labyrinthe sans issue; la morale privée sera arbitraire; nos besoins, nos penchans, nos passions, qui deviendront nos seuls conducteurs, ne serviront qu'à nous égarer.

§ 4.

Par tout ce qui vient d'être dit, il paroît démontré qu'il importe à tous les gouvernemens de maintenir la morale tant publique que privée; car de l'une et de l'autre dépendent la sûreté, la tranquillité, le bonheur national. La morale publique exige d'autant plus de surveillance, qu'il est difficile de maintenir l'équilibre entre les devoirs de citoyen et la tendance naturelle de l'homme à les enfreindre. Quant à la morale privée, elle importe d'autant plus, qu'elle influe plus ou moins sur la morale publique, et que si la dissolution s'empare des mœurs domestiques, les mœurs publiques sont nécessairement corrompues.

CHAPITRE XXVI.

Du Patriotisme.

§ 1.

On nomme *patriotisme*, ou amour de la patrie, le sentiment qui attache un citoyen

à son pays de préférence à tout autre, et le porte à le servir avec zèle, et même, s'il le faut, à se dévouer pour lui. La base de ce sentiment est la justice et la douceur du gouvernement, principes du bien-être vers lequel la nature humaine a un penchant inné.

§ 2.

La classe parmi laquelle on trouve le plus de patriotisme, c'est celle des propriétaires, parce que leur sort suit celui de leur pays; ils sont en quelque sorte attachés à la glèbe: ce sont là les véritables citoyens; c'est donc essentiellement parmi eux qu'il faut se garder de répandre le mécontentement et le découragement. Parmi ceux qui occupent des dignités, des emplois, qui sont couverts d'honneurs et de graces, etc., il en est qui y placent tout leur patriotisme: leur intérêt ou leur amour-propre en est la mesure (63). On ne doit attendre, on ne peut exiger aucun patriotisme de la classe cosmopolite, parce que son intérêt est par-tout. Celui qu'affectent des étrangers adoptés doit toujours être plus ou moins suspect. Le plus solide patriotisme est celui dont les enfans héritent de leurs pères: c'est la première éducation qui doit le donner; elle l'enracine: sans cette première culture, il ne faut s'attendre

qu'à un patriotisme factice, intéressé, hypocrite: mais, comme dit MONTESQUIEU, il faut que le père soit lui-même animé de l'amour de la patrie, pour qu'il l'inspire à ses enfans: quant au patriotisme platonique, l'histoire ancienne peut en fournir quelques exemples, peut-être même l'histoire moderne; mais la masse générale des hommes a toujours dit, et dira éternellement : *ubi benè, ibi patria* : l'habitude seule peut modifier cette maxime.

§ 3.

On prétend que dans la démocratie l'amour de la patrie consiste dans l'amour de la liberté, et que c'est là où il y a le plus de patriotisme. Si cela étoit vrai, il faudroit établir en principe que la liberté est la seule échelle du patriotisme; que par conséquent il est à son comble dans la démagogie, qui offre le complément de la liberté, puisque personne n'y obéit, et ne reconnoît de supérieur. Or l'expérience dément cette doctrine : on est heureux quand on vit sous de bonnes lois et sous un gouvernement paternel : c'est là, je le répéte, la source la plus pure, ou pour mieux dire, la source unique du véritable patriotisme (64).

CHAPITRE XXVII.

De la Religion et du Culte.

§ 1.

Malgré tout ce qu'une certaine classe d'hommes a rêvé de hasard et de matière, il est une *intelligence suprême*, auteur et moteur de la nature; il est dans la constitution de l'homme un principe de vie, d'action, d'intelligence qui n'est point matière; il est, en un mot, dans l'ordre de la création et de la conservation, un mystère qui est au-dessus de la conception humaine (65). Il existe donc, ou il doit exister une religion; car, dans son essence, la religion n'est autre chose que ce mystère reconnu, c'est-à-dire, le sentiment de l'existence d'une intelligence suprême à laquelle tout se rapporte, parce que tout en émane, et que tout en dépend: ce sentiment a pour compagnes inséparables l'espérance et la crainte.

§ 2.

Je dis donc qu'il existe essentiellement une religion. Je dis plus : un gouvernement ne sauroit se maintenir sans mœurs, sans justice, sans bienfaisance; sans ce sentiment intime qui, indépendant de toute loi humaine,

approuve ou condamne les actions des hommes : toutes ces choses ont en grande partie leur source dans la religion : jamais la force ne les établira, parce qu'elle n'a point d'empire sur la pensée. Il n'a jamais existé de peuple sans une religion quelconque ; et cette vérité suffiroit à elle seule pour démontrer qu'il en faut une aux hommes, aux gouvernemens : *ipsisque in hominibus* (dit CICERON) *nulla gens est neque tam immansueta neque tam fera, quæ non, etiamsi ignoret qualem habere Deum deceat, tamen habendum sciat.*

Mais enfin, si de prétendus philosophes, se mentant à eux-mêmes, croyent avec leur fatalité, leur incrédulité, leur matérialisme parvenir au dégré suprême de toutes les vertus sociales et domestiques, il n'en est point de même du vulgaire des hommes considérés en masse : le plus petit nombre d'entr'eux a surpris les secrets de la nature : il faut aux autres quelque chose pour remplacer cette sublime connoissance : il y a long-temps que de bons esprits, dont la métaphysique est fondée non sur un privilège, non sur des hypothèses, mais sur des observations pratiques, ont démontré cette grande vérité.

Quoiqu'il en soit, et en supposant même que la religion, telle que nous l'avons définie,

n'est pas une conséquence naturelle de l création, il n'en est pas moins certain qu'ell est nécessaire à tous les gouvernemens, sou le seul point de vue politique, et qu'on n sauroit concevoir une nation bien organisée tranquille, heureuse, si elle n'a d'autre moral que celle que suggère l'intérêt personnel bien ou mal entendu. Il est également certain que cette doctrine manque d'application; car on ne connoît de peuple soit ancien soit moderne, soit civilisé soit sauvage, qui n'ait eu une croyance quelconque; et la pratique de tous les siècles, des peuples les plus éclairés, peut-elle être considérée comme cette erreur?

§ 3.

Je dis qu'aucun gouvernement (ce qui est mon unique objet) ne sauroit subsister sans religion; et je trouve la démonstration de cette vérité dans la remarque suivante : l'autorité civile ne peut diriger que les actions physiques, tandis que les préceptes de la religion dirigent la pensée; or la pensée est le préalable de toutes les actions; ainsi plus la pensée est pure, juste, honnête, vertueuse, plus les actions sont empreintes de ces mêmes qualités; par conséquent le gouvernement a moins de surveillance à exercer, il a moins de déli à punir, il a moins à craindre pour la t

quillité publique. Tel est le résultat de la morale qu'enseigne la religion; ainsi, quand même elle ne seroit qu'une invention humaine, que le rêve d'une imagination égarée ou d'un imposteur, cet imposteur seroit le premier des sages de la terre; il seroit le plus grand bienfaiteur de l'humanité.

§ 4.

Si la religion a une si grande influence sur les actions de l'homme, sur ses affections, sur sa morale, sur ses rapports publics et privés, sur son bonheur; si elle lui enseigne des choses qui sont hors de la portée de l'autorité civile; il en résulte que le gouvernement doit porter sa sollicitude sur cette même religion, ou plutôt sur les fanatiques et les hommes pervers qui chercheroient ou à en abuser, ou à la détruire, pour troubler la tranquillité publique. Sans doute la croyance est une simple opération intellectuelle; et comme telle, elle est indépendante de tout pouvoir humain: mais dès qu'elle produit une action quelconque, elle est soumise à l'autorité politique. C'est par cette raison que tout gouvernement doit avoir la surveillance des livres dogmatiques et du culte extérieur. Il n'a pas moins celle de ses ministres: l'histoire des guerres provoquées au nom et par

l'abus de la religion, c'est-à-dire, par fanatisme ou par l'hypocrisie, en démont[rent] la nécessité et l'importance (66).

§ 3.

Il est naturel que l'âme remplie de la pensée de son créateur, exprime, d'une manière quelconque, le sentiment d'admiration et de respect dont elle est pleine : c'est cette expression que j'appelle culte ; ainsi le culte consiste dans l'hommage extérieur rendu à la divinité : il est public ou privé. Ce dernier doit être aussi libre que la croyance même dont il est l'expression.

Dans tous les pays et dans tous les temps il a existé un culte public ; car on ne connoît aucun peuple qui n'ait eu une religion avouée et dominante. Malgré l'opinion de quelques anciens, l'uniformité de croyance parmi les hommes formant un même corps de nation, est si évidente, même sous le seul rapport politique, qu'il est inutile de l'établir ; et s'il restoit le moindre doute à cet égard, il seroit facile à dissiper : il suffiroit de recourir à l'expérience : en effet, l'uniformité n'a point causé de troubles, tandis que la diversité a produit des maux qui font rougir la sagesse humaine, et qui souillent les annales du monde ; mais, quelque désirable que soit l'uniformité, elle

ne sauroit être prescrite sans inconvénient et même sans injustice : la liberté et la protection doivent être égales pour tous les cultes; mais elles ne sauroient être illimitées : leurs bornes sont fixées là où la tranquillité publique est en danger.

§ 6.

Quant au culte, sa publicité a des avantages politiques et religieux; politiques, en ce qu'il est un principe de concorde, d'harmonie, de confiance et de fraternité; religieux, en ce qu'il met les hommes à même de s'édifier, de se soutenir, de s'encourager mutuellement par l'exemple : il est des hommes contraires au culte, parce qu'en le détruisant ils croyent en détruire le principe et l'objet.

§ 7.

Le culte exige des ministres (67) : leurs fonctions sont d'autant plus importantes, que l'enseignement en a toujours fait une partie essentielle; ainsi il convient qu'ils soient du choix du gouvernement, et soumis à sa surveillance.

§ 8.

L'établissement des ministres entraîne après soi celui d'un salaire, et ce salaire doit être assuré : il ne peut l'être qu'autant qu'il est considéré comme une charge publique; il est précaire, s'il dépend de chaque volonté in-

dividuelle. Il est essentiellement une chose publique comme toutes celles qu'exige le maintien de l'ordre social : ainsi il doit être supporté par tous les citoyens, n'importe la secte à laquelle ils sont attachés (68). Quant aux dotations en biens fonds, elles ont de grands inconvéniens; elles ont produit de nombreux abus, et ne présentent aucune utilité; on peut même les regarder comme nuisibles, par cela seul qu'elles retirent du commerce les propriétés foncières sur lesquelles elles portent; c'est ce qu'on appelle biens tombés en main morte : or il est démontré, du-moins pour les hommes versés dans la science de l'économie politique, que la circulation des biens fonds est d'un avantage immense pour l'état comme pour les particuliers.

§ 9.

C'est une question bien importante et bien délicate que celle que présente l'état politique des ministres du culte. Convient-il ou non à leurs fonctions spirituelles, convient-il à l'état qu'ils participent à la chose publique? Si, d'un côté, les affaires temporelles sont, à l'égard des prêtres, contraires à l'esprit de leur institution, il est constant, de l'autre, qu'ils ont su l'interpréter, le modifier, et se frayer la route des honneurs, des prérogatives et

des richesses terrestres. C'est là (sans remonter au paganisme), ce que nous offre l'histoire de tous les peuples peu après l'existence paisible du christianisme : c'est dans cette même histoire qu'il faut chercher la solution du problème proposé, si toute-fois il peut être résolu (*). Quant à nous (s'il nous est permis de hasarder une opinion), nous pensons que les ministres du culte doivent être considérés, distingués, honorés; mais les fonctions temporelles doivent leur être aussi étrangères que les propriétés : leur empire sur les consciences n'a besoin, pour se maintenir, que des vertus morales que leur caractère leur prescrit; et à l'aide de ces vertus, ils peuvent être plus utiles aux gouvernemens qu'avec les qualifications politiques les plus relevées.

CHAPITRE XXVII.

Des Troubles intérieurs.

§ 1.

Un état est troublé par des partis, par des factions, par des séditions, par la guerre civile.

On a de tous temps confondu les mots *parti* et *faction*. A Rome on se bornoit à dire le parti de Marius, de Sylla, de Pompée, de César;

(*) *Voyez* MONTESQUIEU, *Esprit des Lois*, sous le titre *Clergé*.

en Angleterre on disoit les factions de la Ro
Blanche et de la Rose-Rouge, celle
Cromwel; on dit encore aujourd'hui la facti
des Whigs et des Torys. L'Italie a été déchir
par les factions des Guelfes et des Gibelin
en France on a connu celle des Retz, de
Guise, des Seize, etc.; tâchons de mettre que
que précision dans la signification de ces mot

§ 2.

Dans les gouvernemens absolus, il n'y a ordinairement que des *partis;* il ont pour but les emplois, la faveur, le crédit et l'influence: je fais abstraction de celle du militaire. Dans les gouvernemens modérés les partis ont le même mobile; ils y ont de plus un effet politique; ils s'observent, se contiennent mutuellement, servent de frein à l'autorité et de sauve-garde à la liberté.

§ 3.

Les partis y dégénèrent en factions, lorsque, non contens d'intriguer pour s'emparer des charges et des honneurs, ils portent leurs vues jusqu'au gouvernement lui-même, soit pour en secouer le joug, soit pour s'en emparer, soit enfin pour le rendre odieux.

Le véritable foyer des factions est dans les gouvernemens républicains. Elles ont toute

leur étendue et toute leur énergie dans les démocraties, parce que les droits étant égaux, chacun se croit propre à tout; ainsi tout le monde veut commander, et personne ne veut obéir. Lorsque les factions sont modérées, elles établissent une sorte d'équilibre, et sont utiles pour le maintien de l'émulation et de la liberté; mais lorsqu'elles sont exagérées, elles occasionnent du tumulte, des troubles, la guerre civile, et, en dernier résultat, l'anarchie, le despotisme ou la dissolution.

Dans les aristocraties, l'esprit de faction est concentré dans les familles qui sont maîtresses du gouvernement; les sujets ne forment pas même de partis, parce qu'ils ne peuvent avoir aucune part ni au gouvernement ni aux emplois; ils obéissent, et payent : voilà en quoi consiste toute leur existence politique.

§ 4.

Les factions se transforment souvent en *séditions*. On donne généralement ce nom à toute assemblée turbulente et nombreuse non autorisée par le magistrat, ou qui a lieu au mépris de son autorité.

Les séditions ont lieu dans les gouvernemens où il y a inégalité, de même que dans ceux où il y a des corps intermédiaires : c'est ainsi que le peuple romain a souvent été

séditieux ; c'est ainsi que dans une monarc la noblesse peut l'être : il en est de même c corps militaires dans un gouvernement absol

Les séditions ont des causes très-variée souvent elles n'ont pour objet que le redress ment de quelque grief ; mais elles peuve aussi n'être qu'un prétexte pour attaquer l gouvernement, et même pour le bouleverse En général, plus un gouvernement est ab solu, plus les séditions y sont dangereuses. E Turquie, les Janissaires sont les maîtres d Sultan et de l'Empire. On a vu la mêm chose en Russie à l'égard des gardes, quoiqu'il y ait une noblesse nombreuse et opulente : c'est que cette noblesse n'a pas une existence politique ; par conséquent elle n'a qu'un intérêt précaire au maintien du gouvernement, qui peut l'opprimer, faute de contre-poids.

Dans les monarchies bien réglées, les séditions sont plus difficiles, parce que la noblesse y a une existence assurée, et qu'elle y a toutes les jouissances qui satisfont l'amour-propre ; d'ailleurs, comme intermédiaire entre le monarque et le peuple, elle contient celui-ci dans les bornes de l'obéissance, pour sa propre sûreté.

Il n'y a et ne peut y avoir de principe de sédition dans les gouvernemens populaires, parce

que l'égalité et la liberté en font la base et l'objet ; mais il peut y en avoir dans les aristocraties, parce que les sujets peuvent se lasser d'obéir aux familles privilégiées qui se sont approprié une autorité exclusive.

§ 5.

Les séditions sont toujours accompagnées de tumulte, parce que le désordre en est inséparable. Elles doivent donc attirer la force publique pour les réprimer. La résistance devient rébellion, d'où résulte la guerre civile, qui est le plus grand fléau qui puisse affliger une nation; c'est une guerre de passion, de fureur et de rage : elle détruit les principes de l'ordre social, et les liens de la nature; elle est semblable à une mère qui dévore ses propres enfans. *Nec privatos focos, nec publicas leges, nec libertatis jura cara habere potest quem discordiæ, quem cædes civium, quem bellum civile delectat, eumque ex numero hominum ejiciendum, ex finibus humanæ naturæ exterminandum puto* (*).

La guerre civile s'établit entre le peuple ou une grande partie du peuple et le gouvernement, ou entre le peuple seul divisé en plusieurs factions.

Si la nation entière est soulevée, il n'existe plus ni gouvernement, ni souverain : il y a

(*) CICERO, *Philip.* XII.

ce que les romains appeloient *justitium*. pareil cas, il ne reste que la voie de con liation; celle des armes seroit une usurpati car une nation ne peut avoir autorisé s conducteur à les employer contre elle-mên

Si une partie seulement de la nation soulevée, le gouvernement doit se rappeler q la conservation de la société dont la condui lui est confiée, est le premier et le plus esse tiel de ses devoirs, et que c'est d'après ce prin cipe qu'il doit diriger l'emploi des moyens néce saires pour appaiser les esprits, rétablir l'ordr et la tranquillité, et se conserver lui-même.

§ 6.

On est généralement d'accord qu'en cas d'hostilités on doit suivre les règles ordinaires de la guerre : si la justice rigoureuse ne l'exige pas, du-moins la prudence le conseille; car il faut craindre et prévenir les représailles. Mais on sentira facilement que nous n'entendons point parler de séditieux faisant la guerre en brigands; car c'est un devoir de les poursuivre à toute outrance, parce qu'ils violent les lois sociales au-lieu de les défendre. Si les hommes soulevés ont des griefs fondés, il n'y a personne à punir; dans le cas contraire, il importe à la tranquillité publique, au maintien de l'ordre social, de statuer un exem-

ple éclatant sur les moteurs de la sédition, à moins qu'on n'ait été forcé de leur faire grâce.

§ 7.

Les conséquences funestes que peut avoir la guerre civile, quelle qu'en soit l'issue, doivent éclairer les gouvernemens sur les précautions qu'elles exigent de leur part : elles doivent leur faire sentir la nécessité de les prévenir. Un simple parti ne présente sans-doute rien de dangereux dans son origine ; mais s'il grossit, il peut dégénérer en faction, et l'audace impunie des factieux les conduit naturellement à la sédition : en pareil cas, l'indulgence peut devenir funeste. On peut juger par-là combien est pernicieuse la maxime qu'un gouvernement, pour être tranquille, doit fomenter les factions opposées, c'est-à-dire, de *diviser* et *commander*. L'expérience ne prouve que trop, que tous ces petits incendies peuvent causer un embrâsement général. La méthode la plus sûre et la plus efficace pour prévenir les séditions, est d'être juste et sage, et d'être aussi ferme à soutenir le bien, que prompt à réparer une erreur. Si la perversité les provoque, ce qui est assez ordinaire, il n'y a point à pactiser.

§ 8.

Lorsqu'une nation, après avoir détruit son

gouvernement, se divise en factions qui disputent l'autorité, il en résulte un gei de guerre civile dont les horreurs sont inci culables; c'est un véritable état de dissolutio il n'y a plus de nation; il n'existe plus auci lien social; il n'y a plus que des individi s'abandonnant sans frein à toute la furei de leurs passions. Si l'excès du mal n'éclair pas les chefs des différentes factions, et n les ramène pas enfin dans la voie de la raison le pays, après avoir été dévasté et dépeuplé, devient la proie de l'étranger; et cet étrangei ne croira pouvoir soutenir son autorité que par la force : c'est là le résultat naturel et presqu'immanquable de la licence populaire.

§ 9.

Au reste, on peut dire que les séditions et les guerres civiles sont presque toujours, directement ou indirectement, l'ouvrage du gouvernement; il les provoque lorsque, s'étant permis un acte arbitraire, il néglige de le réparer et d'arrêter par-là le mécontentement et les plaintes. Une conduite pareille prouve de l'insouciance ou du mépris; souvent elle est fondée sur la très-fausse maxime que les gouvernemens ne doivent jamais avoir tort, ni par conséquent revenir sur leurs pas: comme si un ministre et ses agens étoient doués de l'infaillibilité, comme si leur

déplacement feroit crouler le gouvernement.

D'un autre côté, le conducteur d'une nation est la cause indirecte des séditions en ne les prévenant pas, ou en ne les arrêtant pas dans leur source. De prétendus mécontens, des factieux, des ambitieux, des esprits inquiets et ennemis de l'ordre, supposent à l'autorité des torts imaginaires; ils cherchent à les propager, et à se former sourdement un parti : si on les laisse faire, la crédulité leur procure bientôt des adhérans; et lorsqu'ils se croyent assez fort, ils lèvent le masque, se mettent en insurrection, troublent la tranquillité publique, et mettent le sort de l'Etat au hasard des événemens. Rien de tout cela n'arrivera lorsque le gouvernement, qui doit avoir l'œil par-tout, sera fidèle à cette sage maxime : *principiis obsta.*

§ 10.

On a agité la question de savoir si, lorsqu'une partie d'une nation est soulevée, l'autre partie peut demeurer neutre, ou si elle doit prendre part à la querelle. SOLON, dans les lois qu'il a données à Athènes, a déclaré infâme quiconque ne participeroit pas d'un côté ou de l'autre à une sédition publique. Ainsi le législateur d'Athènes a voulu que, pour éteindre le feu dans un coin, toute la maison dût être

embrâsée. Quoi qu'il en soit, il ne faut poi[n]t perdre de vue, que SOLON ne donna une con[s]titution qu'à une cité, dans un moment d[e] trouble : et c'est sans doute sous ce rapport qu[e] le célèbre auteur du jeune Anacharsis trouv[e] la loi dont il s'agit admirable : PLUTARQU[E] se borne à dire qu'elle est singulière et surpre[-]nante. SOLON lui-même, interrogé sur la bont[é] de ses lois, répondit : *je leur ai donné les meilleures qu'ils pussent recevoir.* Si l'on vouloit faire de celle que nous venons de rapporter une maxime générale, et si on la suivoit à la lettre et dans tous les cas, chaque sédition, quelque foible qu'elle fût, causeroit la guerre civile; d'ailleurs, quel danger n'y auroit-il pas pour la nation comme pour le gouvernement, d'armer ainsi les citoyens les uns contre les autres ? ne seroit-il pas plus avantageux que les neutres servissent d'exemple et d'intermédiaires pour calmer et ramener les mécontens? Nous pensons donc qu'il ne sauroit être établi de règle générale sur cette matière; que c'est aux circonstances à en servir, et que la seule chose à considérer est, que la conservation de l'état doit être l'objet des mesures qu'elles peuvent exiger.

Fin du premier Livre.

LIVRE SECOND.

Des Rapports de Nation à Nation.

CHAPITRE I.

De l'Indépendance des Nations.

§ 1.

Toutes les nations sont les unes à l'égard des autres dans l'indépendance naturelle (*): il résulte de-là, qu'elles ne reconnoissent aucune autorité, aucun chef, aucun supérieur étranger; qu'elles n'ont d'autre loi commune que la raison naturelle; qu'elles sont dans une égalité parfaite de droits. Tout acte contraire attaque l'indépendance, et autorise la nation lézée à user du droit de propre conservation pour la maintenir.

Ce droit est commun à toutes les nations; et cette communauté sert à en déterminer la nature et les bornes.

(*) *Voyez* Liv. I, Ch. I.

§ 2.

La propre conservation d'une nation considérée sous le point de vue de son indépendance, veut qu'elle ne soit point troublée chez elle; que personne n'y gêne ses actions; que personne n'y pénètre malgré elle; que personne ne l'empêche de s'occuper de son bien-être sans nuire à autrui.

§ 3.

Ainsi la liberté intérieure de chaque nation, aussi bien que son territoire, doivent être respectés. Or, ce qu'une nation a le droit d'exiger pour elle-même, l'autre a un droit égal, un droit parfait de l'exiger de son côté: le droit de conservation établit donc entr'elles comme entre les individus dans l'ordre naturel, une égalité parfaite de droits, une *parfaite réciprocité* : elles ont les mêmes droits à exercer, les mêmes obligations à remplir: voilà le véritable caractère de l'indépendance réciproque des nations; voilà l'égide de leur sûreté et de leur tranquillité; et c'est d'après cela que je dis *que le droit des gens qu'on nomme originaire, est la règle commune que la raison naturelle prescrit aux nations entr'elles, pour leur conservation réciproque* (1).

§ 4.

Il est sensible que si la *raison naturelle*, telle que nous l'avons expliquée (*a*), étoit la règle immuable des nations, il ne leur faudroit point d'autre code pour assurer leur indépendance et leur tranquillité ; malheureusement les passions qui obsèdent la raison humaine, lui tendent sans cesse des piéges pour la surprendre et l'égarer ; elles exagèrent les besoins, multiplient les desirs, dénaturent le principe de propre conservation. Les précautions sont donc devenues nécessaires pour prévenir ou arrêter les écarts où elles peuvent entraîner les nations et leurs conducteurs ; car les nations, ou plutôt leurs chefs, ont souvent autant et même plus de passions que les individus, parce qu'ils ont un plus vaste champ et plus de moyens de les satisfaire. Nous allons indiquer ces précautions : elles constituent le *droit des gens conventionnel*, qui a ou doit avoir pour base et pour règle le droit des gens originaire, dont nous avons résumé les principes au premier livre (*b*).

§ 5.

La première de toutes les précautions est

(*a*) *Voyez* Liv. I, Ch. I, § 8 et 9.

(*b*) *Voyez* Liv. I, Ch. I.

sans contredit la fixation des limites respectives: en effet, si l'introduction de la propriété a exigé des réglemens entre individus parce qu'elle a été la première cause de la zizanie et des querelles entre les hommes, à plus forte raison sont-ils nécessaires de nation à nation; car les nations sont plus susceptibles et plus querelleuses que les individus, soit par le sentiment de leur indépendance et de leur force, soit parce que les hommes qui les gouvernent peuvent déguiser leurs vues personnelles sous l'imposante dénomination d'intérêt, de gloire, de prospérité nationale.

CHAPITRE II.

Des Limites.

Pour empêcher des nations voisines d'empiéter les unes sur les autres, et pour éviter par là des dissentions journalières, leurs limites respectives doivent être déterminées avec précision : faute de juge, elles ne peuvent l'être que par une possession avouée soit tacitement (*) soit explicitement, ou bien par des actes qu'on appelle traités, conventions, ou réglemens de limites. La précision et la clarté sont essentielles dans des actes de cette

(*) *Voyez* Liv. I. Ch. VII.

espèce (2) : leur ambiguité est un prétexte inévitable de guerre pour le plus fort. Les fleuves sur-tout exigent une attention particulière (3).

CHAPITRE III.

Des communications de Nation à Nation.

§ 1.

La détermination des limites ne suffit point pour la tranquillité des nations. Celles qui sont limitrophes ont nécessairement des rapports journaliers entr'elles : elles se doivent mutuellement sûreté, justice, hospitalité ; elles se doivent de plus, des égards et toutes les faveurs compatibles avec leur propre prospérité ; elles se doivent, en un mot, tout ce que la raison naturelle prescrit aux individus ; car les nations considérées collectivement, ne sont que des individus, les unes à l'égard des autres.

§ 2.

Ainsi tout ce qui détruiroit ou gêneroit ces rapports, seroit plus ou moins contraire au principe de conservation, parce que ce seroit une source intarissable de plaintes, de démêlés et de troubles ; parce qu'enfin les deux nations, au-lieu de fraterniser, seroient l'une à l'égard de l'autre dans un état de

malveillance, qui pourroit facilement dégénérer en voies de fait et en hostilités ouvertes.

§ 3.

C'est pour prévenir des inconvéniens aussi dangereux, que des nations voisines font entr'elles des conventions adaptées à leurs rapports, à leurs intérêts et à leur sûreté réciproques (4).

§ 4.

La communication journalière entre deux pays limitrophes est inévitable, et elle doit être d'autant plus favorisée par leurs gouvernemens respectifs, qu'elle est naturellement fondée sur des besoins réciproques, et qu'elle donne par-là lieu à des échanges; d'ailleurs elle établit entre les habitans respectifs des liaisons et une sorte de confiance qui assurent leur tranquillité, et contribuent à leurs jouissances.

CHAPITRE IV.

Du Commerce.

§ 1.

Parmi les moyens de maintenir entre les nations la paix et le bon accord, il faut compter particulièrement les relations de commerce.

§ 2.

L'extension que le commerce a successivement prise, a aujourd'hui une influence principale sur la conduite des nations et sur leurs rapports politiques; ainsi il est devenu d'une grande importance; et il mérite d'autant plus de fixer l'attention des gouvernemens, que si, d'un côté, il est un principe de paix, de bonne harmonie et de prospérité, de l'autre, il excite l'avidité, l'intérêt personnel, et souvent l'égoïsme le plus exclusif. Mais cette matière est plutôt du ressort de l'économie politique que du droit des gens, parce qu'elle tient plus particulièrement à la richesse des nations qu'à leur conservation, à leur sûreté, à leur indépendance. Je me bornerai donc à observer que les traités de commerce, pour être solides, doivent être fondés sur la réciprocité, et que ceux qui n'ont pour base que la convenance d'un des contractans, ne sauroient, comme tous les actes unilatéraux, subsister sans violence, sans discussions, et sans une tendance perpétuelle à les enfreindre.

§ 3.

Il faut sur-tout qu'une nation calcule avec beaucoup de maturité les faveurs exclusives qu'elle veut accorder à une autre nation; car, d'un côté, ces faveurs établissent une

sorte de monopole, et provoquent l'interlope de l'autre, elles donnent nécessairement de la jalousie et de l'humeur aux nations exclues et des dispositions aussi malveillantes amènent facilement des démêlés et une rupture.

C'est une chose remarquable que l'incertitude où sont encore toutes les nations à l'égard des principes qu'il leur convient d'adopter pour leur commerce extérieur: les unes croient trouver leur prospérité dans les prohibitions, d'autres dans la liberté indéfinie, d'autres enfin dans un système mitigé. Je crois que cette versatilité tient autant et plus à l'esprit de parti et de système des gouvernemens et des auteurs, qu'à des calculs faits avec connoissance de cause; d'ailleurs la position agricole et sur-tout industrielle d'une nation peut changer; et ce changement doit opérer celui des principes. Indépendamment de cette circonstance, il est vrai, dans tous les pays du monde, que l'intérêt des manufactures réclame l'exclusive, tandis que celui du consommateur réclame la liberté. C'est entre ces deux écueils qu'est placé le gouvernement; et il lui est difficile de trouver un milieu entre ces deux intérêts qui se froissent. Tout ce que nous nous permettons de dire sur une question aussi délicate et aussi controversée, est que

prohibitif, monopole, contrebande sont à-peu-près synonimes, ou du-moins qu'ils sont inséparables.

§ 4.

La contrariété de principes et d'opinions n'existe pas seulement sur le commerce, elle s'étend aussi sur la navigation. L'acte fameux qui existe à cet égard en Angleterre, a été proné, et présenté comme un modèle, sans qu'on en ait examiné ni le motif originaire, ni les principes fondamentaux; sans avoir comparé les circonstances locales de l'Angleterre avec celle des autres nations; aussi a-t-on généralement fort divagué sur cette mesure; et des auteurs anglais modernes sont eux-mêmes plus portés à critiquer l'acte en question qu'à le préconiser, du-moins dans sa prolongation. Quoi qu'il en soit, et quelqu'avantageux que l'acte de navigation ait pu être et soit encore à la grande Bretagne, il ne sauroit être adopté comme règle générale, comme un principe fondamental du système commercial de toutes les nations. On peut poser comme thèse générale, qu'à toute nation qui a des denrées ou des matières premières à exporter et à importer, il faut liberté de commerce et de pavillon.

CHAPITRE V.

Des Alliances.

§ 1.

Il est un autre genre de conventions dont l'objet direct est la sûreté, ou, si l'on aime mieux, la conservation des nations : ces conventions sont connues sous le nom d'*alliance*.

§ 2.

Si la justice et la modération étoient toujours les guides des conducteurs des nations, toute précaution de sûreté seroit superflue ; les alliances seroient sans objet : mais ces conducteurs sont hommes ; ils ont des passions comme tous les autres hommes : les uns sont tourmentés par l'ambition ; d'autres par la gloire bien ou mal entendue ; ils confondent souvent le véritable intérêt de l'État avec leurs vues, leurs affections personnelles ; de fausses idées de prospérité, de puissance et de domination ; mille autres sentimens les entraînent ; ils troublent leurs voisins, provoquent des discussions, fomentent la guerre ; et sous le prétexte de venger une injure imaginaire, ou de faire valoir une prétention surannée ou au moins très-équivoque, ou enfin pour assurer l'État contre des dangers qui n'existent ni de

près ni de loin, ils entreprennent la guerre sans scrupule, ils accablent le foible, et envahissent des domaines sur lesquels ils n'ont pas même l'apparence d'une prétention. D'ailleurs, et c'est une chose bien remarquable, les nations sont les unes à l'égard des autres dans une défiance constante et indestructible; il règne entr'elles une malveillance sourde et constamment active; elles se jalousent mutuellement, et semblent n'être occupées qu'à épier le moment de se nuire; enfin les foibles sont dans un danger permanent d'être envahis ou au moins opprimés par les plus forts; ceux-ci, de leur côté, craignent l'accroissement de puissance et de prospérité de leurs rivaux. Telles sont les causes qui ont donné l'origine aux alliances, et par une conséquence nécessaire au système d'équilibre, qui est la base et le but de la politique moderne (*).

§ 3.

Le droit de conclure des alliances est un des principaux attributs de la souveraineté : il ne peut exister d'alliance véritable et reconnue par le droit des gens, que de souverain à souverain, ou si l'on aime mieux de nation à nation (5), ainsi il ne sauroit y avoir d'alliance

(*) *Voyez* le Supplément.

avec des rebelles, parce qu'ils ne forment point une nation; que par conséquent il n'existe aucune trace d'indépendance parmi eux.

§ 4.

On connoît plusieurs espèces d'alliances : (6) les principales sont les alliances *défensives* et les alliances *offensives*.

§ 5.

Les alliances défensives sont purement conservatoires : on les appelle *innocentes*, parce que dans leur principe elles ne portent préjudice à aucune nation; qu'elles sont fondées uniquement sur celui de *propre conservation*; enfin, parce qu'elles n'ont par elles-mêmes d'autre but que le maintien de la tranquillité des états contractants.

§ 6.

Il n'en est pas ainsi des alliances *offensives* : celles-ci sont ordinairement et même par leur nature dirigées contre le repos et la sûreté d'une autre nation; elles sont donc une espèce d'acte hostile ; ainsi elles fournissent un juste sujet de guerre ; par conséquent elles sont contraires au principe primordial du droit des nations, savoir la *propre conservation*.

§ 7.

Aussi cette sorte de traité est-elle justement

proscrite ; et les nations qui en contractent de semblables, sont considérées comme les ennemies du repos public ; elles inspirent une défiance générale, et liguent contr'elles toutes les autres nations pour leur sûreté commune et même pour le maintien des principes sur lesquels est fondée la sûreté et l'harmonie générale.

§ 8.

Ici se présente la question si l'on peut faire des alliances offensives, 1.° contre un souverain malfaisant, 2.° contre un tyran.

Un souverain malfaisant ne doit compte de ses actions aux autres nations qu'autant qu'elles leur nuisent ou les menacent : hors de là, son indépendance défend de rien entreprentre contre lui. Mais ce principe ne détruit point le droit de faire éventuellement des alliances préservatoires dont il est l'objet direct. Quant à une alliance offensive, elle seroit une violation du droit des gens, parce que l'attaque en seroit l'objet, sans qu'aucune injure, aucun danger l'eût encore provoquée : la crainte vague de la malfaisance ne sauroit servir de justification ; il faut des dispositions, des faits qui indiquent distinctement l'intention de nuire. — Mais ici la défiance, les conjectures ont un bien vaste champ ! et il est im-

possible de leur poser des limites : la politique transgresse presque toujours celles que la justice assigne, comme d'un autre côté, trop de confiance peut avoir les conséquences les plus funestes. Citons un exemple à l'appui de ce que nous venons de dire. Quiconque a lu l'histoire d'Espagne connoît le caractère et la politique de Philippe II ; il est constant qu'aucune nation ne pouvoit être rassurée contre les entreprises de ce Prince ; ainsi toutes étoient autorisées et même obligées de se prémunir contre son esprit de domination, soit par des alliances, soit même en prenant les armes pour protéger celle qui étoit attaquée ou menacée par le Monarque espagnol ; car toutes pouvoient dire : *hodie tibi cras mihi.*

Quant au tyran, il est un monstre dans l'ordre naturel et social ; il ne peut exister aucun pacte, aucun lien entre lui et ses sujets ; il est l'ennemi de la nature entière qu'il outrage. Ainsi ses sujets peuvent légitimement se soustraire à son joug, et même invoquer des secours étrangers pour y réussir ; car il n'existe plus aucun pacte entr'eux. Il y a plus ; les nations étrangères ont par elles-mêmes le droit de poursuivre un tyran. Ce droit est fondé sur le sentiment de fraternité qui est un des résultats du rapprochement de

hommes, de leur civilisation, en un mot, des rapports, je puis même dire des devoirs que la sociabilité a établis parmi eux : ils se doivent des services d'humanité, et en est-il de plus important que celui de délivrer une nation du tyran qui l'opprime! — Et il est possible que la crainte même d'une pareille intervention calme sa fureur; ainsi elle peut à elle seule être un remède salutaire en arrêtant les progrès du mal sans le secours extrême des armes.

§ 9.

On demande aussi si l'on peut faire légitimement des alliances *offensives générales*, sans désigner une nation particulière, contre laquelle elle seroit dirigée.

Deux nations peuvent s'identifier tellement, qu'elles s'engagent à faire cause commune dans tous les cas; au moyen de quoi si l'une déclare la guerre, l'autre est obligée d'y participer. Cette espèce d'engagement n'est innocent que parce qu'il ne désigne aucune nation; ce qui est le contraire des traités offensifs ordinaires. Il a existé de notre temps un traité de cette nature entre la France et l'Espagne : c'est le fameux pacte de famille signé en 1761; mais, quelque précis que soient ces sortes de traités, ils sont toujours sujets à des inci-

possible de leur poser des limites : la
transgresse presque toujours cel
justice assigne, comme d'un au
de confiance peut avoir les c
plus funestes. Citons un exe
ce que nous venons de di
l'histoire d'Espagne con
la politique de Philip
qu'aucune nation r ... ons
contre les entrep
toutes étoient au ... ctifs : du
se prémunir co ... espèce de se-
soit par des ... tés pareils doivent
les armes po ... e qu'ils sont souvent les
ou menac ... véritables traités d'alliances,
toutes ... rarement sans stipulation secrète.
Qu
l'or
av

§ 11.

On connoît dans le Droit des Gens comme dans le droit civil, une espèce de convention, de stipulation qu'on nomme *sponsio*, *promesse* : on donne cette dénomination à un engagement pris au nom du souverain par un agent quelconque sans autorisation, sans pouvoir. On demande quel est l'effet d'un pareil engagement.

Dans le Droit des Gens comme dans le droit civil, fondés l'un comme l'autre sur la raison

naturelle, personne ne peut être engagé par le fait d'un tiers non suffisament autorisé. Ainsi on peut regarder comme un principe certain, positif, qu'un souverain ne sauroit être lié par une promesse, une convention, une stipulation quelconque qu'il n'a pas autorisée.

§ 12.

Mais beaucoup de considérations particulières peuvent concourir à modifier ce principe : les circonstances qui ont provoqué la stipulation ; l'honneur, la réputation, la bonne foi, et par-dessus tout l'intérêt de l'État : voilà ce que le souverain doit considérer avant de rejetter ou d'avouer un engagement pris sans son consentement. Sans doute s'il ratifie, toute difficulté est levée ; mais s'il refuse. quels doivent être ses procédés ? quelle doit-être la conduite du promettant ?

Le premier problême ne sauroit être résolu d'après des règles fixes ; sa solution dépend absolument des circonstances : si elles affectent l'honneur du souverain, sa dignité, le salut, l'intérêt véritable de l'État, il peut, il doit même ne point remplir la promesse de son agent ; il doit le désavouer : tant-pis pour celui qui a été assez inconsidéré pour se laisser tromper, ou s'être trompé lui-même ; la nation ne sauroit être victime de sa facilité

et de son imprévoyance. Si au contraire l'aveu de la convention ne présente pas d'inconvéniens sensibles, il n'y a point de motif raisonnable pour la rejetter, sur-tout s'il en a résulté quelqu'avantage.

§ 13.

Mais enfin si, dans l'une ou l'autre hypothèse, la convention n'est pas ratifiée, quels doivent être les procédés du Souverain ? doit-il ou ne doit-il pas remettre les choses dans l'état où elles étoient avant la convention si elle a été exécutée ? pour décider il faut voir ce que conseille la raison naturelle, ce qu'exige la propre conservation : il ne sauroit être donné d'autre règle de conduite à cet égard : chaque événement a ses circonstances particulières, ainsi chaque événement peut avoir aussi sa règle particulière (7).

§ 14.

Quant au promettant lui-même, s'il n'a pas fait de stipulation personnelle, il n'est tenu à rien, parce qu'il ne sauroit se mettre au lieu et place de sa nation ; il est puni de reste par l'humiliation que doit lui causer le désaveu. Dans le cas d'une stipulation personnelle, il doit l'accomplir : ce sera un acte de dévouement, s'il n'est pas de devoir

rigoureux (8) : et qu'il est beau, qu'il est glorieux d'en faire de pareils pour sa patrie!

CHAPITRE VI.

Des obligations résultantes des Alliances.

§ 1.

Les alliances, comme tous les autres traités, établissent ce qu'on nomme un *droit parfait*, une obligation rigoureuse, un vrai contrat synallagmatique : l'honneur, la réputation, la considération, la confiance, la gloire des nations dépendent essentiellement de l'exactitude à remplir cette obligation (9).

§ 2.

Les alliances ont une durée limitée, ou elles sont perpétuelles; elles ont un objet déterminé, ou elles renferment un engagement général et applicable à tous les cas.

§ 3.

Les alliances étant contractées, ou étant censées contractées librement (10), toutes les clauses doivent en être religieusement observées : il n'est point permis de les diviser sans un consentement mutuel.

§ 4.

Toute alliance à temps limité cesse de droit à l'époque de son expiration : pour la continuer il faut la renouveller. Le renouvellement tacite ne se présume point; il faut des actes formels et réciproques pour bien établir la présomption (11).

§ 5.

Toute alliance perpétuelle dure indéfiniment : il faut une convention expresse pour la rompre : aucune des parties contractantes ne peut, sans faire injure à l'autre, la rompre unilatéralement (12).

§ 6.

On demande si la mort d'un des contractans rompt de droit un traité. — Un traité, n'importe la forme du gouvernement, est toujours censé fait au nom de la nation et pour son avantage au-moins présumé : or les nations ne meurent pas; par conséquent le successeur est tenu aux engagemens (13) réels contractés par son prédécesseur : ils sont inhérens à l'état dont il prend le gouvernement. Si le traité n'est que personnel, il est évident qu'il meurt avec la personne. S'il ne concerne que les familles des contractans, il expire dès qu'elles cessent d'exister ou de régner. Enfin

si un traité a un objet déterminé, il devient caduc, soit lorsque son objet est rempli, soit lorsque l'exécution en est devenue impossible.

§ 7.

Mais la grande question est de savoir jusqu'où peuvent s'étendre les obligations d'une alliance; quand elles cessent; quand une des parties peut refuser de les remplir.

§ 8.

Le cas de l'alliance existant, toutes les obligations y énoncées doivent être fidèlement remplies; mais il n'est rien dû au-delà : ce qu'on fourniroit de plus dériveroit d'un autre principe.

§ 9.

Mais avant de remplir les engagemens réclamés, la partie requise a le droit d'examiner deux choses; la première, si sa propre conservation lui permet d'aller au secours de son allié; la deuxième, si le cas prévu par l'alliance existe : pour ôter ce dernier droit, il faut une clause expresse (14) : mais cette clause même peut avoir ses exceptions; car aucune stipulation ne peut anéantir la maxime sacrée *salus Reipublicæ*. Ce qui vient d'être dit est applicable à toute espèce d'alliance.

§ 10.

Ainsi, si l'allié requis est lui-même attaqué ou menacé, ou s'il a lui-même une injure à venger, ou s'il a des troubles intérieurs à réprimer ou à craindre; ou enfin si la guerre pour laquelle il est requis est injuste; il peut dans tous ces cas refuser les secours stipulés. C'est par cette raison que l'on examine toujours préalablement, si ce qu'on nomme le *Casus fœderis* existe ou non, et que dans le doute la partie requise commence par offrir ses bons offices pour une conciliation entre les puissances qui se font, ou sont sur-le-point de se faire la guerre (15). On conçoit combien dans une pareille occurrence la mauvaise foi et les vues personnelles ont de latitude pour éluder les engagemens, et combien en général les alliances sont précaires, souvent même dangereuses en inspirant une sécurité trompeuse.

§ 11.

Si une puissance contracte plusieurs alliances, et s'il y a impossibilité de les remplir en-même-temps, la préférence est due à la plus ancienne. Si elles sont contradictoires, le Souverain engagé par la première peut demander que l'autre fasse cesser la contradiction, ou en cas de refus, déclarer qu'il regarde le traité

préexistant comme annullé; car il est autorisé à regarder le second comme un acte de mauvaise foi; et il l'est ordinairement (16).

CHAPITRE VII.

Des moyens d'acquérir entre Nations.

§ 1.

Il y a entre nations deux manières d'acquérir; l'une en temps de paix; l'autre par la guerre. Je traiterai de cette dernière au livre III.

§ 2.

Les anciennes maximes sur cette matière ont été ébranlées par la doctrine nouvelle mise en avant par ceux qui ont gouverné la France durant la révolution, non par un sentiment philantropique, mais pour bouleverser l'univers : ils ont établi en principe non-seulement que les peuples peuvent à leur gré changer leur gouvernement, mais aussi qu'ils ne peuvent passer sous une domination étrangère, sans leur consentement direct, exprès et préalable. Sur ce dernier point, ce nouveau code des nations, qui, en remontant à l'état primitif des sociétés civiles, c'est-à-dire, à une époque oubliée depuis long-temps par les anciens comme par les modernes, ce

nouveau code, dis-je, n'étoit sans-doute pas sans fondement; mais il n'a servi que de prétexte pour anéantir tous les gouvernemens. Aussi n'est-il pas devenu celui de l'Europe: on a maintenu les principes établis depuis qu'on a étendu, dénaturé le droit de conquête. Ainsi, c'est abstraction faite des principes primitifs, et en m'en tenant à la simple pratique, que je vais examiner la question proposée.

§ 3.

En temps de paix, on peut acquérir par transaction amiable, ou à titre de *premier occupant*; ou enfin par héritage.

§ 4.

J'entends par transaction amiable les seuls traités d'échange, censés faits pour l'avantage de l'état. Mais aucune aliénation par vente volontaire ou concession gratuite n'est admissible; aussi a-t-on établi comme une maxime fondamentale, que le domaine public est inaliénable, sauf le cas d'une absolue nécessité; à plus forte raison la souveraineté l'est-elle; car elle n'est ni une propriété, ni un patrimoine : elle est un office, une magistrature, une dignité, un dépôt; tout ce qui se fait au mépris de cette vérité, est une violation du pacte social, et des premiers principes

du Droit des Gens : la nullité est radicale : elle ne peut être prévenue que par le consentement au-moins présumé des sujets ; sans-doute beaucoup d'exemples prouvent que la pratique est contraire à ces principes : mais la violation d'un principe n'a point la vertu de le détruire, pas plus que le mensonge n'a celle de détruire la vérité.

§ 5.

Quant à la *première occupation*, elle consiste à saisir une chose qui n'appartient à personne, ou qui est abandonnée : elle est fondée sur les mêmes motifs qui ont établi la propriété.

Lorsque l'occupation est réelle, physique, et ne blesse les droits ou l'intérêt de personne (17), elle est certainement un moyen légitime d'acquérir : mais si dans le voisinage sont des peuples qui, sans habiter le terrein, y font des excursions habituelles et périodiques pour la chasse, le pâturage, en tirent une utilité quelconque, cette jouissance fait présumer qu'ils le considèrent au-moins implicitement comme leur propriété. La justice permet-elle de l'occuper? — Je pense que si ces peuples sont sédentaires dans la contrée, l'occupation faite à leur exclusion seroit une

injustice, parce qu'elle leur ôteroit un moyen de subsistance (18); que si au contraire ce sont des *nomades*, c'est-à dire, des hordes errantes et passagères, l'occupation est légitime, parce que la leur n'est que transitoire et étrangère à toute idée de conservation.

§ 6.

Quant à l'abandon il faut des signes visibles de son existence; il faut qu'il y ait *déréliction* et non une simple *non-possession* : par exemple, une île est occupée, mais elle est sujette aux inondations ou à d'autres incommodités qui en rendent l'habitation malfaisante, la culture très-pénible : tous les habitans la quittent avec leurs effets, et ne laissent aucune trace de l'esprit de retour : il est constant que, dans ce cas, il y a *déréliction*. Mais si quelqu'événement imprévu, comme la crainte d'une irruption ou de quelqu'autre danger, oblige les habitans à se retirer, alors il y a bien discontinuité de possession; mais aucune présomption n'autorise à supposer la déréliction.

§ 7.

J'ai dit qu'il falloit une possession réelle, physique, avec l'intention au-moins présumée de conserver, pour établir le droit de pro-

priété. Ainsi la simple plantation d'une croix, d'une colonne, une inscription, une trace quelconque d'une prise de possession momentanée et passagère, ne sauroient être considérées comme des actes possessoires : il faut de plus des établissemens sédentaires et permanens : il faut, en un mot, occuper par des habitations et par la culture le terrein qu'on prétend s'approprier ; tout ce qui se fait au-delà est désavoué par la saine raison, et ne peut se soutenir que par la force.

CHAPITRE VIII.

De la Prescription.

§ 1.

La prescription est une manière d'acquérir par une possession dont la durée est déterminée par la loi (19).

§ 2.

Il faut donc une loi pour établir la prescription : or il ne peut point exister de loi entre nations ; par conséquent il ne sauroit y avoir de prescription entr'elles (20) : à défaut de loi on pourroit invoquer un usage généralement reçu ; mais il n'en existe point. Quant à l'équité, à la convenance, ce ne sont pas des titres, elles n'imposent point d'obligation

proprement dite, ne donnent aucun droit: ce sont de pures considérations que l'on peut adopter ou repousser. Sans-doute il peut résulter des inconvéniens de ce défaut de règle commune; mais ils sont dans la nature des choses, et ma doctrine n'en est que la conséquence: le plus fort ou le plus juste décidera la question. Il est constant que si l'abandon absolu fait par le précédent souverain est formel, c'est-à-dire, constaté par des actes antérieurs, en un mot, s'il y a *déréliction*, sa réclamation seroit manifestement injuste; mais si cet abandon n'est que présumé, c'est-à-dire, s'il n'y a que non-possession, personne n'a le droit de l'interprêter que celui qui l'a fait. Pour prévenir la spoliation ou au-moins les inductions qu'on pourroit tirer du silence, l'usage a introduit les protestations.

CHAPITRE IX.

De la Mer.

§ I.

La mer par sa vaste étendue, facilite aux hommes la communication, pour ainsi dire, avec toutes les parties du globe; elle rapproche tous les pays et tous les climats; et

les richesses qu'elle renferme dans son sein, sont une source aussi précieuse qu'abondante de jouissances pour l'espèce humaine; d'ailleurs la navigation a étendu les rapports politiques: ainsi la mer est sujette au droit des nations comme l'est la terre-ferme; et il importe d'autant plus d'établir des règles justes et fixes à cet égard, que l'usage de la mer cause plus que le continent des démêlés entre les nations.

§ 2.

On a fréquemment, sur-tout au 17.e siècle, disputé sur la liberté des mers (21); mais on a généralement moins cherché la vérité, qu'à soutenir des systêmes et des intérêts particuliers; et malgré les doctes dissertations des savans, la question n'en est pas moins demeurée indécise, et soumise à la force plutôt qu'à la raison. Quoi qu'il en soit, on peut aujourd'hui établir en principe général, que *la mer est libre.* Les publicistes allèguent plusieurs raisons pour fonder ce principe. Selon nous, il en est une qui dissipe toute espèce de doute; la voici: la mer présente deux objets d'utilité, la navigation et la pêche: or elle est inépuisable à l'égard de ces deux objets, par conséquent toutes les nations peuvent y participer sans se nuire les unes aux autres. Ainsi aucune ne peut alléguer

l'intérêt de sa conservation, pas même celui de ses jouissances, pour s'arroger un droit exclusif (22).

§ 3.

Ce qui vient d'être dit est incontestable à l'égard de *l'Océan* et de ce qu'on appelle *pleine mer;* mais la difficulté subsiste relativement à ce qu'on nomme mers particulières, aux détroits, aux golfes, havres, anses, côtes, etc.

§ 4.

Il faut à cet égard considérer, 1.° la nature des choses; 2.° leur usage; 3.° la sûreté des états.

§ 5.

Les *mers particulières* non enclavées sont soumises à la règle générale d'après le même principe sur lequel elle est fondée; les considérer comme une propriété exclusive est une injustice, parce qu'elle est un empiètement sur le droit de toutes les nations; et elle est un empiètement, parce qu'elle est contraire au principe de la liberté: ainsi toute démarche tendante à s'assurer cette propriété par voie de fait, est une injure envers toutes les autres nations, et par conséquent elle est un juste sujet de guerre. Quant à la simple intention,

elle n'est qu'une pensée ; et il n'y a pas de moyens de la réprimer (23).

§ 6.

En vertu de la liberté de la pleine mer, l'usage en est parfaitement commun à toutes les nations; ainsi il faut appliquer à cet usage toutes les maximes que le droit de la nature et des gens nous enseigne relativement aux biens négativement communs. La principale de ces maximes est le droit de *premier venu* d'user de ces sortes de choses, droit en vertu duquel il exerce, pendant toute la durée de son occupation, tous et les mêmes droits sur la chose commune qu'il auroit sur elle, si dans ce même moment elle lui appartenoit exclusivement; c'est-à-dire, qu'il acquiert la possession fictive et momentanée de la chose commune, pour le temps qu'il en fait usage.

§ 7.

Les détroits sont des passages pour communiquer d'une mer à l'autre. Si l'usage de ces mers est libre (*), la communication doit l'être également; car autrement, la liberté de ces mêmes mers ne seroit qu'une chimère. Il peut exister des conventions ou des usages contraires à ces assertions ; mais ce ne sont

(*) *Voyez* § 5 ci-dessus.

que des exceptions; et le principe n'en demeure pas moins intact (24) : au pis-aller la liberté du passage est une servitude nécessaire, et tout obstacle à son exercice seroit une offense.

§ 8.

Mais on sentira facilement que ce qui vient d'être dit des passages, des communications nécessaires, n'est point applicable aux mers closes, aux golfes, aux anses, aux havres, aux rades, aux côtes, etc.

§ 9.

Une mer totalement enclavée dans les terres d'une nation, fait partie de son domaine, et elle peut à son gré en permettre ou interdire l'entrée, si elle est susceptible de défense (25) des deux rives. On peut même dire que dans le cas où le passage seroit assez large pour qu'un bâtiment entrant ne pût pas être atteint d'une des deux rives, ce même bâtiment seroit justement suspect, si le commerce avec le pays environnant la mer close n'étoit pas libre; car sa navigation seroit évidemment suspecte; par conséquent, le Souverain de ce même pays, lorsque son système prohibitif est connu, peut établir une station pour empêcher le passage : sa sûreté, c'est-à-dire, le principe de propre conservation autorise cette mesure.

§ 10.

La mer qui baigne les côtes d'un État est censée en faire partie; sa sûreté et sa tranquillité rendent cette propriété nécessaire : la mer doit lui tenir lieu de rempart (26). Nous pourrions ajouter que le fond de la mer, le long des côtes, peut être considéré comme ayant fait partie du continent, et qu'il est pour cela considéré comme en faisant encore partie.

Mais l'étendue de cette propriété n'est pas déterminée par une règle uniforme : les uns la portent à trente lieues, d'autres seulement à trois; d'autres la fixent à la portée du canon placé sur le bord de la mer (27). Le long des côtes méridionales de la France, la distance étoit de dix lieues à l'égard des Barbaresques.

Il seroit bien à désirer, pour la tranquillité publique, qu'il existât une règle générale ou au-moins des règles particulières bien déterminées, sur une matière aussi importante et aussi exposée à des incertitudes, à des méprises et à des démêlés. Les auteurs la fixent assez généralement à la portée du canon; mais leur opinion à cet égard n'est fondée ni sur un réglement général, ni sur une pratique uniforme; d'ailleurs cette distance est bien restreinte pour la sûreté des côtes : la mesure

la plus juste seroit, à ce qu'il semble, la vue de ces mêmes côtes, c'est-à-dire, l'horison réel (28).

§ 11.

La doctrine concernant l'usage de la mer dans les golfes, rades, etc., même en temps de paix, est d'autant plus importante, qu'outre la sûreté des Etats, elle intéresse essentiellement le commerce, particulièrement celui des colonies. Nous allons établir quelques principes résultants, soit de la nature même des choses, soit du droit des gens conventionel.

1.° Chaque nation à le droit de faire des règlemens particuliers pour sa navigation et son commerce; ainsi elle peut interdire ou permettre l'entrée des navires et des marchandises étrangères dans ses ports.

2.° Il résulte de là que tout bâtiment qui, hors du cas de relâche forcée, navigueroit, sans y être autorisé, dans des eaux appartenantes à une autre nation, violeroit le droit de propriété, et s'exposeroit à être saisi.

3.° Tout bâtiment marchand qui est dans les eaux d'un état étranger, quoique la navigation y soit libre, est sujet à la visite comme s'il étoit dans le port même; et toute marchandise prohibée ou de contrebande peut être saisie, parce qu'il est présumé avoir l'in-

tention d'en faire le versement frauduleux sur la côte : les seuls hazards de la mer, bien constatés, peuvent exempter de cette loi.

4.° Les puissances européennes ayant interdit aux étrangers le commerce de leurs colonies, toute infraction à cette règle est une violation de leur souveraineté ; elle expose par conséquent le navire et la marchandise à la confiscation ; mais la prohibition dont il s'agit n'autorise point d'arrêter, de visiter et de saisir des bâtimens navigant en pleine mer, quelle que soit leur route, et quelque présomption qu'on ait de leur véritable destination (29).

§ 12.

En conséquence de la liberté des mers et aussi loin qu'elle s'étend, le droit de naviguer et de pêcher est illimité. La pêche en dedans des golfes et le long des côtes est une affaire de pure tolérance, fondée principalement sur l'abondance du poisson. Je parlerai ailleurs (Liv. 3) de la navigation en temps de guerre.

§ 13.

On demande si une nation, ayant une fois permis à des étrangers de faire la pêche dans ses eaux, c'est-à-dire, sur ses côtes, perd le droit de l'interdire : je ne le pense pas, parce que, comme je l'ai observé, il n'y a

point de prescription entre nations, et encore moins de particulier à nation; d'ailleurs, une simple faculté ne sauroit établir un droit : or tout ce que je permets de faire chez moi, est purement facultatif; il n'en résulteroit un droit qu'autant que j'aurois cédé à une prétention, ou fait une concession positive et absolue.

§ 14.

Quand nous disons que la mer est libre, nous n'entendons parler que des nations; car elle ne l'est point pour les particuliers : ils ne peuvent en jouir que sous la sauve-garde de la nation dont ils font partie : et c'est pour établir cette sauve-garde qu'on a institué les pavillons et les lettres de mer : la sûreté a exigé cette restriction du droit naturel; et tout bâtiment navigant sans pavillon et sans lettre de mer, est considéré et traité comme forban.

§ 15.

Il me reste à parler des naufrages; il existoit autrefois à cet égard un usage barbare : celui de s'emparer d'un vaisseau naufragé avec son chargement. Ce droit odieux étoit presque général, quoiqu'aucun principe de la loi naturelle et du droit des gens ne pût le justifier

les lois romaines l'appellent cruel et impie : il existe encore en Prusse et dans la ci-devant Poméranie polonaise. En vertu de ce droit inhumain, non-seulement les marchandises jettées à la mer, mais aussi les navires, le chargement, tout jusqu'aux hardes des matelots devient la proie du propriétaire de la côte. Il est étonnant qu'un droit aussi odieux ait trouvé des défenseurs : quoiqu'il en soit, il est proscrit par les lois de l'humanité et de la morale, comme par les principes d'une saine politique; et il est une véritable tache pour les pays qui le conservent encore.

§ 16.

Toute-fois le droit de recueillir les objets naufragés ou jettés à la mer existe ; mais on suppose que le propriétaire est inconnu : dans ce cas le bâtiment naufragé est une *épave*, et appartient à qui la loi du pays l'adjuge ; mais la justice veut que le propriétaire quelconque ait le temps convenable pour faire sa réclamation. Dans tous les cas, il faut craindre la rétorsion de droit, et même les représailles.

CHAPITRE X.

Des Fleuves, des Rivières et des Lacs.

§ 1.

Les fleuves et les rivières sont susceptibles de propriété ; et entre nations, à défaut de conventions, la possession en décide en faveur du premier occupant. Ainsi, lorsqu'un fleuve ou une rivière sépare deux états, l'un des deux peut en avoir la jouissance exclusive, soit pour la pêche, soit pour la navigation, soit pour y faire des constructions non préjudiciables aux domaines riverains ; mais dans le doute il est dans l'ordre naturel des choses que le fleuve soit commun, ou qu'il soit partagé par le fil de l'eau, c'est-à-dire, par la ligne qui le divise en deux parties égales, et fixe les limites respectives : c'est à-peu-près là la règle générale ; et la possession ou des conventions particulières la confirment ou la restreignent (30).

§ 2.

Il arrive souvent que les fleuves ont leur direction vers un rivage plutôt que vers l'autre, et qu'ils laissent au côté opposé des attérissemens formés par des *alluvions*. Dans ce cas les attérissemens profitent à la nation à qui

appartient le terrein contigu, et l'autre n'a aucun dédommagement à reclamer.

§ 3.

Mais si un fleuve change subitement son cours, et se creuse un nouveau lit dans l'intérieur des terres d'un des deux états, dans ce cas il cesse d'être la limite; les terreins séparés par *avulsion*, demeurent au domaine dont ils ont été détachés, et l'ancien lit, qui continue d'être la limite, est partagé également entre les deux états limitrophes, si le fleuve a été commun. Et si, sans quitter entièrement son ancien lit, il se divise, et forme des îles, elles restent à l'ancien propriétaire, quand même le nouveau bras seroit plus considérable que l'ancien : il faut une convention expresse pour déroger à ce principe.

§ 4.

Mais quel est, dans les deux cas, le sort de la navigation ? — Il paroît impossible d'établir une règle générale à cet égard : il est à présumer qu'il n'existe pas de fleuve formant limite, qui n'ait été l'objet d'une convention entre les nations riveraines : si, contre toute vraisemblance, elles ont négligé cette salutaire précaution, et s'il est simplement convenu que l'usage du fleuve sera et demeu-

rera commun, le changement total de lit n'affectera-t-il point cet ordre de choses ? la nation sur le territoire de laquelle passera le nouveau lit sera-t-elle obligée de souffrir une servitude ? d'un autre côté, si l'ancien lit conserve un courant d'eau, sans être navigable, le nouveau lit doit-il être commun, ou devient-il une propriété exclusive ? On peut dire que ce n'est qu'accidentellement qu'un fleuve est la limite de deux états, et qu'un nouvel accident peut en changer la direction, et même le tarir entièrement. Dans un cas comme dans l'autre, le point de démarcation demeure invariable ; le fleuve devient la propriété exclusive de la nation sur le terrein de laquelle il s'est creusé un nouveau lit : le tort qui peut en résulter pour son voisin est l'effet irrésistible de la nature; par conséquent il n'y a lieu ni à reclamation, ni à dédommagement : la chance étoit égale de part et d'autre; d'ailleurs les nations, comme les individus, ne sont responsables que de leurs propres faits.

§ 5.

Il est un point qui peut donner lieu à de grandes contestations ; ce sont les travaux qu'il est permis ou défendu de faire sur une des deux rives, ou dans le lit même du fleuve;

selon le droit commun fondé sur les principes de la justice naturelle, un état peut faire de son côté tous les travaux nécessaires pour empêcher le fleuve de lui nuire, en enlevant successivement du terrein; mais il doit soigneusement éviter que les travaux ne portent préjudice à l'état riverain; ainsi il n'est point permis, par exemple, de faire des jettées pour, en détournant le cours de son propre territoire, lui faire prendre la direction opposée. Il n'est également point permis, si la navigation est commune, de faire dans le fleuve des constructions qui pourroient la gêner; comme, par exemple, des moulins, des digues, etc. Quant au simple droit de pêche, il ne peut être considéré que comme une servitude; mais une servitude pareille ne sauroit empêcher le propriétaire du fleuve d'en tirer tout l'avantage dont il est susceptible, même en gênant l'exercice de la pêche, à moins qu'il n'y ait des stipulations expresses qui en déterminent le mode : la simple possession sans titre et non avouée explicitement, peut être considérée comme un pur effet de la tolérance, et elle ne peut produire de prescription, parce qu'il n'y en a point de nation à nation (*).

(*) *Voyez* Liv. II, Ch. VIII.

§ 6.

Les lacs sont soumis aux mêmes règles et à la même jurisprudence que les fleuves ; ils sont ou communs, ou propriété exclusive, suivant les conventions : à défaut de conventions et de possession exclusive ils sont censés communs. Si les eaux d'un lac empiètent insensiblement sur le territoire riverain, l'accroissement demeure au propriétaire du lac ; mais si elles font une irruption subite et considérable, de manière que les ancienes limites soient faciles à reconnoître, l'accroissement demeure au propriétaire du terrein enclavé ; si la submersion n'est qu'accidentelle et de peu de durée, elle ne change point l'ancien état des choses.

CHAPITRE XI.

Des Garanties.

§ 1.

La garantie est un acte par lequel on s'engage à faire jouir quelqu'un de quelque chose (31). Cette définition est applicable au droit des gens comme au droit civil.

§ 2.

Dans le droit des gens on distingue plusieurs espèces de garanties, 1.° celle de notre propre

fait : je m'explique. La nation *A* a cédé à la nation *B* une province. Si la cession est pure et simple, c'est-à-dire, *uti possideo*, il n'y a aucune garantie : la nation *A* n'a d'autre obligation que celle de transmettre à la nation *B* la chose promise ; mais elle n'est responsable d'aucune éviction de la part d'un tiers : s'il y a en outre une garantie de stipulée, la nation *A* est obligée à maintenir sa cession contre tout tiers qui voudroit évincer. Toute-fois on suppose la cession faite volontairement mais sans équivalent ; car si dans un acte volontaire il a été reçu un équivalent quelconque, la bonne-foi impose l'obligation ou de la garantie ou de la résiliation de l'acte : la garantie, quoique tacite, est de droit, mais seulement dans le cas de l'éviction ; car dans le cas d'une guerre provenant de toute autre cause, la garantie ne sauroit être invoquée, parce que la dépossession est l'effet des lois de la guerre, et n'a aucun rapport au titre de propriété, sur lequel seul porte la garantie, à-moins de stipulations particulières.

La deuxième espèce de garantie est celle dont se charge une nation tierce en faveur de deux autres. Exemple. La nation *A* fait un traité de paix avec la nation *B*. La nation *C* intervient ; elle s'engage envers les deux autres

d'intervenir, s'il est nécessaire, pour faire exécuter fidèlement toutes les conditions du traité ; mais dans ce cas, non plus que dans le précédent, le garant ne s'engage pas à soutenir les deux parties principales contractantes, contre toute autre nation qui formeroit des prétentions sur les choses cédées ; sans doute le garant peut énoncer cette seconde garantie ; mais il ne peut dans aucun cas stipuler une garantie valable au préjudice des droits d'un tiers ; car ce seroit un acte de mauvaise foi, et une violation des premiers élémens de la justice.

§ 3.

Une troisième espèce de garantie est celle que se promettent mutuellement deux puissances qui contractent une alliance entr'elles. Cette garantie est l'objet direct de cette espèce de traité.

§ 4.

La question est de savoir dans quel cas la garantie peut ou doit être exercée : le garant a-t-il le droit de l'exercer de son propre mouvement, ou bien doit-il être requis ?

La garantie est censée une faveur accordée au garanti : or on ne sauroit forcer de recevoir une faveur; ainsi il faut absolument que la

garantie soit invoquée. Si le garant prétend l'exercer sans être préalablement requis, il ne peut agir que d'après d'autres motifs politiques que celui de la garantie : il n'est, dans ce cas, qu'un prétexte. La pratique est à cet égard d'accord avec les principes.

§ 5.

Mais il ne suffit point de requérir la garantie pour que le garant soit obligé de droit d'en remplir les obligations : il est en droit d'examiner si le cas de la garantie existe véritablement, ou si celui qui l'invoque ne s'est pas attiré la querelle pour laquelle il la reclame : dans ce dernier cas le garant est dispensé de remplir ses engagemens; la garantie ne peut jamais servir à soutenir l'injustice : dans la supposition contraire, la nation garantie auroit une liberté indéfinie d'entraîner le garant dans des guerres onéreuses, aussi étrangères à son intention qu'à la nature même de son engagement (32). Au reste, cette matière se règle d'après les mêmes principes que les alliances défensives (*).

§ 6.

Il est deux espèces d'actes qui ont quelqu'analogie avec la garantie : ce sont les *hypo-*

(*) *Voyez* le Ch. V de ce Livre.

thèques ou *engagemens*, et les *gages*. Le défaut d'exécution des obligations contractées, autorise la nation créancière à s'emparer de l'hypothèque, comme à retenir le gage; et l'expérience ne prouve que trop combien en pareil cas les restitutions éprouvent de difficultés; et cette réflexion suffit pour faire sentir combien des engagemens de l'espèce dont il s'agit, sont imprudens, et combien ils exigent de précautions. La plus essentielle de toutes est (si la souveraineté fait partie de l'hypothèque), d'avoir le consentement des habitans; car la souveraineté ne sauroit être transmise sans ce consentement.

§ 7.

Il n'existe aucune prescription en faveur de l'engagiste (*), à moins qu'il n'y ait un terme péremptoire de remboursement, stipulé dans les actes.

CHAPITRE XII.

De la Rétorsion, des Représailles, de l'Embargo, du Talion.

§ 1.

Nous avons établi jusqu'à présent les règles d'après lesquelles les nations doivent se con-

(*) *Voyez* le Chap. IX

duire les unes à l'égard des autres ; nous avons fait voir que par une suite nécessaire de leur indépendance, elles n'ont en dernière analyse que la force des armes pour faire cesser un déni de justice : il nous reste à parler de deux autres moyens qu'une nation peut employer sans en venir à une rupture. Ces deux moyens sont, 1.° la rétorsion, 2.° les représailles.

§ 2.

La *rétorsion* consiste à établir chez nous la jurisprudence dont se sert une autre nation à notre égard : cela s'appelle *rétorsion* de *droit*. Ce moyen est légitime, et il ne peut fournir aucun sujet fondé de plainte ; car ce qu'une nation regarde comme juste chez elle, elle doit le trouver tel de la part d'une autre (33).

§ 3.

Quant aux *représailles*, elles sont, dans le droit des gens, un acte par lequel une nation se fait justice chez elle pour un déni qu'elle-même ou un de ses membres a éprouvé de la part d'une autre nation, ou même d'un individu : par exemple, une nation doit à une autre, et refuse de payer : dans ce cas la nation créancière saisit les biens ou les créances qu'ont chez elle ou la nation débitrice elle-même, ou quelques-uns de ses membres.

§ 4.

On trouve la trace des représailles dans les plus anciennes lois romaines; elles sont fondées en politique sur une analogie de principes (34) : une injustice faite au citoyen d'un état est censée commune à toute la société, et elle a le droit d'en demander satisfaction. Par une conséquence nécessaire de ce principe, tous les citoyens d'un état sont solidairement responsables de l'injustice commise par leur chef ou par un de leurs concitoyens : c'est à ceux qui souffrent par les représailles, à reclamer une indemnité de leur gouvernement; et cette indemnité ne sauroit être refusée.

§ 5.

Le moyen des représailles, quoiqu'odieux en lui-même, peut quelquefois être salutaire, parce qu'il peut prévenir beaucoup d'injustices et d'actes vexatoires. Mais il doit être employé avec bien de la circonspection, parce qu'étant une espèce d'acte hostile, il est très-souvent le précurseur de la guerre : ainsi il faut avoir en vue cette perspective avant que de se permettre les représailles : ce seroit manquer aux premières règles de la prudence et des égards que les nations se doivent mutuellement, et qu'elles se doivent à elles-mêmes, que de

ne point faire précéder les représailles par des représentations amicales; et ce seroit violer le premier devoir qu'un souverain a à remplir envers sa nation, j'ose même dire envers l'humanité, que de recourir aux représailles pour un objet de peu d'importance, et sur-tout pour un objet incertain ou litigieux; car dans ces cas elles seroient un véritable brigandage, parce qu'elles violeroient la foi et la sûreté publiques.

§ 6.

Les représailles ne peuvent être exercées que par l'autorité souveraine, et c'est à elle seule à juger s'il convient ou non de les permettre à des particuliers (35): c'est une matière d'autant plus délicate, que souvent les dénis de justice sont difficiles à établir, et qu'il est bien important de ne pas exposer, sans les raisons les plus grandes, sans une justice manifeste, la tranquillité et peut-être même l'existence de l'état, pour les intérêts particuliers (36).

§ 7.

Parmi les actes de représailles on peut classer ce qu'on nomme *embargo;* on entend sous cette dénomination empruntée de l'espagnol, la détention des navires étrangers : nous disons en France *arrêter*, ou *fermer les ports*.

On peut établir comme règle générale, qu'un navire entré dans un port, à l'ombre de la paix et sous la sauve-garde des traités, ne sauroit être détenu en cas de rupture; car ce seroit une surprise, un acte de perfidie qui sapperoit par les fondemens les rapports qui doivent exister de nation à nation.

Mais nombre de circonstances fournissent des cas d'exception à cette règle générale; et la politique les saisit pour prendre ses avantages. Par exemple, une puissance a des griefs bien fondés à reprocher à une autre puissance; elle a vainement demandé une juste satisfaction, et elle se voit forcée de la poursuivre les armes à la main. En pareil cas elle commence par arrêter dans ses ports tous les navires de son prochain ennemi : c'est un véritable acte de représailles. Si, n'étant pas suffisant pour satisfaire la puissance lésée, l'injustice qui y a donné lieu n'est pas réparée, si enfin la guerre éclate, la confiscation des bâtimens est légitime; elle est un commencement de satisfaction; elle est l'ouvrage du Souverain qui n'a pas jugé à propos de la prévenir. Aussi est-il de son devoir de dédommager le sujet dépouillé par son fait.

Souvent les traités, particulièrement ceux de commerce, renferment des stipulations

expresses sur cette matière : ils déterminent un temps pour la retraite des navires et des sujets respectifs. Mais il est dangereux de se fier à un pareil préservatif : il est toujours subordonné aux circonstances : les Souverains eux-mêmes en sont si convaincus, que lorsqu'ils méditent ou prévoyent une rupture, ils préviennent leurs sujets, afin de les mettre en garde contre toute surprise.

Il est une autre espèce d'embargo qui a quelquefois lieu à l'égard des neutres, durant la guerre : c'est lorsqu'un gouvernement prépare une expédition secrète. Dans ce cas il lui importe de prendre des mesures pour que l'ennemi n'en soit point instruit par les bâtimens étrangers : ainsi on les retient jusqu'au moment où la révélation du secret n'a plus d'inconvéniens. Ce procédé est très-licite : souvent même la prudence en fait un devoir.

§ 8.

Le *Talion* consiste à faire subir à un coupable le même mal qu'il a causé à un autre : de-là le proverbe latin, *par pari refertur.* Il est de l'essence de la loi du talion de n'être exercé que sur le coupable, et jamais sur un tiers. Il est établi dans l'exode et le deuteronome, dans la loi des XII tables et dans le Koran. Le droit prétorien le modifia à

Rome, et il y tomba insensiblement en désuétude. D'anciennes lois françoises en font mention. Il n'en est pas question dans les législations modernes : il ne peut servir que d'indication pour déterminer les peines et les dommages-intérêts (37).

§ 9.

L'application du talion au droit des gens n'est pas facile à faire : il ne pourroit en être question que durant la guerre ; mais il est à-peu-près impossible de trouver la balance exacte entre le mal causé et la peine de même espèce : d'ailleurs, tout est si brusque, si arbitraire à la guerre, que l'on peut dire que le général d'une armée n'a d'autre loi que son humanité ; mais ce sentiment peut-il le communiquer à des soldats échauffés par l'ardeur du combat, par les dangers qu'ils ont courus, et par la brutalité qui ne leur est que trop naturelle ? S'arrêteront-ils dans leur fureur à rechercher le coupable, à mesurer avec une précision mathématique le mal qu'ils ont souffert pour le lui rendre, c'est-à-dire, comme s'exprime la loi de Moïse, à casser une dent pour une dent, à crêver un œil pour un œil, à rompre un pied pour un pied, etc. Nous pensons donc, que l'examen de la loi du talion, relativement au droit des

gens, est à-peu-près oiseux, et qu'elle n'est même applicable dans le cas de mort, que lorsque les circonstances n'atténuent pas l'assinat qu'il s'agit de venger.

§ 10.

Il est des auteurs qui trouvent quelqu'analogie entre le talion et les représailles; mais il est difficile de la trouver : en effet, le talion porte essentiellement sur le seul coupable, tandis que les représailles frappent l'innocent, non pour un fait qui lui est personnel, mais pour une injustice commise par son Souverain : la solidarité qui est censée exister entre lui et ses sujets, est le principe et la justification des représailles ; d'ailleurs, celles-ci ne sont jamais que comminatoires : leur effet cesse avec l'injustice qui les a provoquées. Il n'en est point de même à l'égard du talion ; car un homme mis à mort ne sauroit être ressuscité, de même un œil crêvé ne sauroit être rétabli.

§ 11.

Il est encore, relativement à la justice que les nations se doivent réciproquement, une question importante à décider : il s'agit de savoir d'après quelles lois on doit juger de la validité et de l'effet des actes passés en pays étrangers. Il faut à cet égard considérer

la forme et le fond : tout acte quelconque, soit volontaire, soit judiciaire, doit être revêtu des formes prescrites dans le pays où il a été reçu : le défaut de cette précaution le rend nul par-tout.

§ 12.

Quant au fond, il doit être admis, soit qu'il porte sur la personne ou sur les choses; ainsi un testament, une nomination de tuteur, un jugement, un contrat de vente, une donation, une procuration, etc., quoique faits en pays étranger, doivent avoir leur exécution, à-moins que les lois constitutionnelles, ou des lois prohibitives ne s'y opposent.

§ 15.

Sans-doute cette opinion n'est pas fondée sur une obligation parfaite et rigoureuse du droit des gens : mais elle a pour base la convenance et la bonne harmonie entre les nations; d'ailleurs elle doit avoir pour fondement la réciprocité : à son défaut, on est autorisé à user de la rétorsion de droit. L'expédient le plus sage est de faire des conventions particulières sur ces objets.

CHAPITRE XIII.

Des Étrangers.

§ 1.

La nation qui admet des étrangers chez elle leur doit sûreté et protection, ils doivent être sous la sauve-garde des lois auxquelles ils sont de leur côté soumis comme les autres habitans. Ils ne doivent point de contribution personnelle, mais ils doivent celles imposées sur les immeubles, s'ils en possèdent. Ils sont justiciables pour toutes les actions commises dans le pays, ainsi que pour les engagemens qu'ils y ont contractés; mais ils ne sauroient être poursuivis pour des engagemens contractés soit dans leur propre patrie, soit ailleurs, non plus que pour les délits, à-moins qu'il n'y ait une convention expresse sur ces deux objets; mais si un étranger a contracté, même en pays étranger, un engagement avec un citoyen du pays où il est venu habiter, celui-ci a le droit de le poursuivre, et le gouvernement lui doit protection à cet égard : mais l'engagement doit être jugé d'après les lois du pays où il a été contracté : en cas de doute sur la disposition de ces lois, on a recours à des actes de notoriété.

§ 2.

Quant aux avantages à accorder aux étrangers, ils dépendent de beaucoup de circonstances particulières; tout ce qu'on peut dire est que si un pays est bien gouverné, il se peuplera de lui-même; les étrangers y accourront sans avoir besoin d'être attirés par des privilèges. Il y a en général plus d'inconvéniens que d'utilité à s'écarter du droit commun. Une loi de la Chine défend d'y laisser établir des étrangers : la raison en est que le pays n'est que trop peuplé par lui-même. Leur admission au droit de cité exige d'autant plus de circonspection, qu'un homme ne se détermine pas sans des raisons graves à quitter son pays natal pour en chercher un autre ; il peut être couvert de crimes ou de dettes, ou avoir des vices qui feroient qu'au-lieu d'un bon citoyen, on n'acquérroit qu'un sujet dangereux dans l'ordre politique comme dans l'ordre moral. D'ailleurs, un pays bien peuplé n'a pas besoin d'étrangers sans fortune qui viennent enlever le travail et la subsistance des indigens. On pourroit ajouter qu'un étranger est rarement affectionné à sa patrie adoptive : un Français est Français par-tout; il en est de même d'un Anglais, etc.; quant aux hommes qui viennent d'un pays où il n'y a pas d'esprit public,

de caractère national, il n'acquerra ni l'un ni l'autre par sa transplantation.

§ 3.

Au reste, en admettant des étrangers, leur donne-t-on en même-temps le droit de faire le commerce, la banque, d'acquérir des immeubles? Le droit public particulier de chaque pays doit régler ces différents objets; et tout ce que je puis observer à cet égard est que les faveurs à accorder aux étrangers, doivent être combinées avec la prospérité des citoyens, et qu'il faut les refuser si elles peuvent leur porter préjudice : ceci est d'obligation rigoureuse de la part de tout gouvernement. Il est des pays où l'acquisition d'immeubles est interdite aux étrangers; dans d'autres elle leur est permise avec entière liberté d'en disposer, dans d'autres enfin ils peuvent bien acquérir; mais leur succession passe au fisc en vertu du droit d'aubaine (38). Quelles que soient les lois d'un pays sur cet objet, l'étranger n'a aucun droit de s'en plaindre, parce qu'il s'y est soumis volontairement en prenant domicile. Cependant on peut dire que le droit dont il s'agit est absurde en lui-même, parce qu'il est contradictoire de permettre d'acquérir, et de défendre de disposer de la chose acquise; et il est odieux, parce qu'il est contraire à la

fraternité qui doit exister entre toutes les nations, et aux communications que le commerce a établies entr'elles.

Au reste, en permettant à un étranger le commerce, la banque, l'exercice d'un métier, il est évident qu'il doit être assujetti à tous les réglemens, à toutes les charges qui sont imposées aux indigènes. On s'étoit écarté de cette règle en France en faveur des Suisses : mais cette exception, qui étoit odieuse, a dû son origine à des circonstances où l'on calculoit moins les principes de justice que les besoins urgens de l'État.

§ 4.

Les règles que nous venons d'indiquer tiennent plus à la prudence et à la politique, qu'au droit des gens. Les auteurs qui traitent la question sous ce dernier point de vue, demandent quelle conduite un souverain est obligé de tenir à l'égard des étrangers qui se réfugient dans ses États. Nous répondons qu'il ne doit aucun asyle à des individus qui quittent leur patrie originaire, pour échapper à la punition des crimes qu'ils peuvent y avoir commis, et qu'il n'en doit point davantage à des hommes dangereux par leur caractère, leurs principes, leur morale et leur conduite dans leur propre pays ; mais qu'il doit ac-

cueillir des étrangers qui ne quittent leur nation que par circonstance, par caprice, et pour d'autres causes de cette nature; à plus forte raison doit-il se conduire ainsi à l'égard de ceux que des malheurs publics ou particuliers forcent de s'expatrier : il leur doit tous les services que l'humanité prescrit; car les sentimens d'humanité sont le fondement des liens qui doivent unir tous les hommes : la politique qui les détruit sans les motifs les plus impérieux, est monstrueuse; c'est celle des cannibales.

CHAPITRE XIV.

Des Agens politiques.

§ 1.

Le maintien de la bonne harmonie entre les nations et les rapports que les traités ou les intérêts réciproques établissent entr'elles, ont introduit l'envoi des agens politiques. Cet usage a existé de tous les temps (39); mais autrefois les missions étoient passagères : la révolution qui s'est faite dans la politique européenne a donné lieu à leur multiplication et à la permanence de leur résidence. Ces agens sont connus aujourd'hui sous les qualifications d'ambassadeurs (40), d'envoyés, de ministres, de residens, de chargés d'affaires. Nous n'en

parlerons ici (*) qu'autant que leur caractère, leurs prérogatives et leurs fonctions ont du rapport avec le droit des gens originaire.

§ 2.

Les agens politiques représentent plus ou moins leur souverain; et l'usage, fondé sur la nature même de leurs fonctions, leur a imprimé un caractère sacré, et attribué des distinctions et des immunités. Ces immunités ont été introduites pour les mettre en état d'exécuter avec sûreté les ordres dont ils sont chargés : c'est là leur véritable mesure; et c'est d'après ce principe que doivent être jugées toutes les prétentions et toutes les contestations auxquelles elles donnent lieu; mais cette matière appartient au droit des gens, qu'on appelle conventionnel ou usuel.

§ 3.

Le principal attribut d'un agent politique est *l'inviolabilité* : elle est une conséquence de l'indépendance de la nation dont il est le représentant. Tout acte qui y porte atteinte est une injure (41). *L'inviolabilité* entraîne après soi l'exemption de la jurisdiction du pays où l'agent politique réside : cette exemption est fondée, non sur une simple convenance, mais sur la nécessité : en effet comment

(*) *Voyez* l'Appendice.

un ministre public pourroit-il exercer ses fonctions avec la dignité, la liberté, la sûreté qu'elles exigent, s'il étoit dans une dépendance quelconque du souverain près duquel il réside. Mais l'immunité dont il s'agit n'assure point l'impunité. Si le ministre oublie lui-même sa dignité ; s'il perd de vue la maxime qu'il ne peut ni offenser ni être offensé ; s'il se permet des injustices, des actes arbitraires ; s'il ose troubler l'ordre public, manquer aux habitans, au souverain lui-même ; s'il conspire, s'il se rend odieux, suspect ou coupable, c'est à son souverain qu'il faut s'adresser ; c'est à lui à le punir : il le doit ; c'est une condition tacite mais essentielle de l'admission de son agent. Le souverain près duquel celui-ci réside peut aussi, selon les occurences, prendre des mesures de sûreté contre lui : il peut interrompre toute communication, tout rapport avec lui ; il peut même le renvoyer de ses Etats ; et en cas de résistance, il peut employer la force pour le contraindre ; car en pareil cas le ministre se met dans un état hostile, et devient lui-même l'auteur de la violence qu'il éprouve ; il manque aux obligations que son caractère lui impose ; il détruit par-là lui-même le caractère, et, par conséquent, les prérogatives qui y sont attachées.

§ 4.

L'inviolabilité commence au moment où le ministre a mis pied dans le pays où il doit résider, s'il a fait connoître son caractère. Dans les autres pays qu'il traverse, on lui doit sûreté et des égards; en y manquant, on offenseroit son souverain. Mais dans aucun cas il ne peut traverser un pays ennemi sans une permission expresse; et s'il le tente, il se met dans le cas d'être arrêté. On peut même refuser le passage au ministre d'une puissance neutre, si l'on a des raisons de se défier de ses intentions.

§ 5.

Malgré son immunité, un ministre est obligé de respecter les lois de police qui tiennent à la sûreté et à l'ordre public : en se conduisant autrement, il pêcheroit contre le principe même sur lequel est fondée son immunité (42). On peut dire la même chose s'il en abuse : dans ce dernier cas il seroit censé y avoir renoncé : ainsi, par exemple, un ambassadeur qui a l'imprudence de prendre des engagemens personnels, renonce au-moins tacitement à toute immunité à l'ombre de laquelle il pourroit les éluder, et il s'expose sciemment à toutes les poursuites nécessaires pour l'obliger à y faire honneur; car enfin un souverain ne sauroit souffrir que les immunités

qu'il consent à accorder, deviennent préjudiciables à ses sujets; et un agent politique qui, manquant lui-même par sa mauvaise foi à la condition sous laquelle il est admis, avilit son caractère, ne sauroit exiger que d'autres le respectent. C'est par une conséquence nécessaire de ces maximes, qu'un agent politique, s'il se permet de faire des dettes, peut être forcé de les acquitter.

§ 6.

L'immunité dont jouissent les ambassadeurs et tous les autres agens politiques, s'étend sur leur hôtel, leur famille et toutes les personnes attachées à leur service : c'est de-là qu'est venue la fiction de droit selon laquelle l'hôtel d'un ambassadeur est censé hors du territoire; et l'on a prétendu déduire de cette maxime le droit d'asyle, c'est-à-dire, le droit de donner retraite aux criminels tant étrangers qu'indigènes. Mais il suffit de nommer une pareille prétention, pour faire sentir qu'elle est une absurdité, parce que d'un côté, elle n'a aucune analogie avec les fonctions de l'ambassadeur, et que, de l'autre, elle porteroit atteinte à la souveraineté. Au reste les mesures à prendre, si le cas se présente, sont du ressort du droit public, et particulièrement des circonstances. C'est à elles à déterminer le plus ou moins

d'égards à marquer à un agent politique qui, excédant les bornes de ses prérogatives, lèse l'autorité souveraine du pays. C'est pour ne point confondre cette matière, non plus que toutes celles qui sont de pure convention avec les principes qui découlent immédiatement du droit des gens positif, que nous n'en traitons pas ici, et que nous nous bornons à en donner un précis très-succinct dans l'appendice qui est à la suite de cet ouvrage.

CHAPITRE XV.

Des titres, du rang, de la dignité des souverains.

§ 1.

Les titres des souverains, quel qu'en soit l'origine, ne sont point une émanation du droit des gens : ils ont de tout temps varié, et dépendu de la volonté de chaque nation (*). Les hébreux avoient des patriarches, des juges, des rois; chez les grecs on trouve des rois, des éphores, des archontes, un aréopage; les romains ont eu des rois, des consuls, un sénat, des dictateurs, des empereurs: depuis eux l'Europe moderne a des empereurs, des rois, des ducs, des princes, etc. La France,

(*) *Voyez* Liv. I, Ch. II, § 12.

après avoir eu un instant un Directoire, a renouvelé le titre consulaire. Toutes ces qualifications sont en elles-mêmes étrangères au Droit des Gens originaire : il ne connoît que l'indépendance des nations, leur égalité, leur droit de propre conservation : c'est là ce qui constitue leur essence et tout leur code; aucun titre, quelque prééminence que l'opinion puisse lui attribuer, ne sauroit y porter atteinte.

§ 2.

Depuis que la politique moderne a établi des rapports constans entre les nations européennes, et que les ambassades sont devenues nombreuses et permanentes, il a dû nécessairement s'établir un rang entre les souverains, ou plutôt entre leurs représentans; et ce rang a dépendu en grande partie de la puissance et des qualifications des souverains : c'est par là que les titres ont acquis plus d'importance qu'ils n'en avoient anciennement, et que le rang est devenu une source féconde de prétentions, d'exigeances, de mésintelligences et de démêlés désagréables. C'est sous ce point de vue, et sous ce point de vue seulement que cette matière peut être du ressort du Droit des Gens positif; car elle appartient au droit coutumier ou conventionnel, en tant qu'il ne s'agit que d'étiquette, de céré-

monial et d'honneurs; ainsi nous ne pouvons que renvoyer le lecteur aux nombreux auteurs qui traitent de ces différens objets : c'est là où ils trouveront les prétentions des empereurs, des rois, des républiques, des électeurs, des cardinaux, de même que les contestations sérieuses et multipliées qu'elles ont occasionnées.

§ 3.

Tant que le rang n'est pas déterminé, tout est égal, et il n'existe aucun titre de préséance (*); mais dès qu'elle est établie par l'usage ou par une possession avouée, elle devient un droit qu'il n'est plus permis de violer. Toutefois ce seroit se permettre un étrange abus du droit rigoureux de la guerre, que d'en faire usage pour un pareil sujet : il est tant d'autres moyens d'obtenir une satisfaction convenable, ou au-moins de ne point se compromettre, sans recourir au remède funeste des armes ! Cependant si la tentative pour déposséder un souverain de son rang, étoit accompagnée de signes de mépris, de supériorité, ou qui blessassent son honneur et sa dignité, certainement, au refus d'une juste réparation, la voie des armes seroit légitime, lors même que la prétention seroit mal fondée, parce que le refus manifesteroit l'intention qu'on

(*) *Voyez* § 1.er de ce Chapitre.

auroit eue de faire une insulte. — Au reste, la préséance ne porte aucune atteinte à l'égalité ; les souverains demeurent sur la même ligne : c'est par cette raison que si, dans un congrès, les plénipotentiaires, ce qui arrive presque toujours, ne sont pas d'accord sur le rang, ils cherchent des expédiens (quelquefois fort minutieux), pour sauver leurs prétentions respectives. Le *pêle-mêle* coupe court à toutes ces discussions de rang et d'étiquette, sources des plus sérieuses tracasseries.

§ 4.

Nous avons observé plus haut, que le rang appartient à la nation. Il résulte de là qu'elle peut changer la forme de son gouvernement sans perdre son rang, ou sans en acquérir un plus élevé ; ainsi, soit qu'une monarchie devienne république, ou une république monarchie, le rang demeure invariable. Il en est de même lorsqu'un souverain change de qualification ; nous avons à cet égard l'exemple de la Russie : lorsque le titre de Czar fut remplacé par celui d'empereur, la cour de Saint-Pétersbourg déclara à toutes les autres cours, qu'elle n'entendoit point exiger de changement dans le cérémonial établi.

§ 5.

L'usage veut que toute nation qui change

ou la forme de son gouvernement, ou seulement la dénomination de son chef, en fasse la notification aux autres puissances. Cette formalité est indispensable, parce qu'il faut que le nouveau titre soit reconnu, pour que celui qui en est revêtu puisse en jouir au dehors : au défaut de cette reconnoissance, expresse ou tacite, il demeureroit isolé, et ne pourroit établir aucun rapport extérieur. Sans doute le refus de reconnoître sa nouvelle qualité n'est point à présumer, si elle ne porte préjudice à personne : en tout cas, si le refus n'est pas accompagné de formes ou d'expressions injurieuses, il autorise bien à interrompre toute communication avec les puissances refusantes ; mais il ne peut être un sujet légitime de guerre, car un titre quelconque ne contribue en rien à la conservation, à l'indépendance, à la sûreté, à la prospérité des nations ; et le refus de le reconnoître peut bien blesser l'amour-propre, mais il ne porte aucune atteinte aux droits et aux prérogatives attachées à la souveraineté. Au reste, toutes ces choses tiennent à l'usage : il faut le consulter et s'y conformer, si l'on veut être classé parmi la grande famille des nations.

§ 6.

Le mot *dignité* a plusieurs applications ;

selon la plus ordinaire il est équivalent de *titre* : c'est ainsi qu'on dit *dignité impériale*, *royale*, etc. On l'applique également au maintien, au langage, aux actions des souverains, des hommes en place, et même des simples particuliers. Relativement au droit des gens, ce mot est vague, indéterminé : on en sent l'application sans pouvoir le définir : on dit d'un souverain qu'il maintient sa dignité, ou qu'il l'avilit ; ses devoirs et ses droits sont la première mesure de sa dignité : il faut de plus, qu'il ne se permette aucune action, aucune démarche qui, d'après l'opinion généralement reçue, seroient au-dessous de son rang, qui seroient contraires aux règles de la bienséance, de la morale, et qui, au-lieu du respect, ne lui attireroient que le mépris : il résulte de là, qu'on porte atteinte à la dignité d'un souverain en lui refusant les honneurs dûs à son rang, en l'accusant injustement de manquer à ses obligations, ou de se livrer au vice, ou enfin de se conduire de manière à compromettre la considération, le respect et l'obéissance qu'on lui doit.

La dignité est une chose importante entre souverains : tout ce qui y porte atteinte est une injure ; car la dignité est inhérente à l'honneur, et l'honneur est une propriété

*

sacrée qu'un souverain ne sauroit sacrifier : il faut qu'il puisse, dans les cas les plus extrêmes, dire avec François I.er, *tout est perdu, hormis l'honneur.* — Mais qu'il est facile de se méprendre, de confondre la véritable dignité avec un faux amour-propre, avec la hauteur, la morgue, la vanité, l'orgueil, l'ostentation, avec des prétentions exagérées! Antonin mettoit sa dignité à être juste, bienfaisant, chéri : Héliogabale plaçoit la sienne dans les hommages divins qu'il exigeoit de ses sujets. C'est une chose singulière et vraiment digne de remarque, que le contraste qu'offre la conduite des souverains relativement à ce qu'on appelle dignité : en temps de paix, ils sont excessivement sensibles à tout ce qui peut y avoir le moindre rapport; ils s'abstiennent scrupuleusement l'un à l'égard de l'autre de tout ce qui pourroit la blesser en la moindre chose, et en temps de guerre, ils s'accablent mutuellement de reproches, d'inculpations, d'injures : toute leur sensibilité, toute leur vengeance se borne à la récrimination ; et avec quelques phrases de style, dans un traité de paix, tout est effacé et mis dans le plus profond oubli : les seules affaires d'intérêt affectent, et restent dans la mémoire.

Fin du second Livre.

LIVRE TROISIÈME.

De l'état de Guerre, et de la Paix.

CHAPITRE I.er

De l'Origine de la guerre.

§ 1.

Les nations étant indépendantes les unes des autres, elles ne reconnoissent aucune autorité humaine au-dessus d'elles : elles n'ont d'autre guide que la raison naturelle fondée sur le sentiment de leur conservation (*). Il résulte de là, qu'elles n'ont, en dernier ressort, que la force pour décider leurs différends. C'étoit là la seule ressource des hommes avant qu'ils eussent des lois positives et communes; et le défaut de pareilles lois entre les nations, les oblige encore d'avoir recours à ce remède extrême; c'est ce qu'on appelle le droit de guerre. « La guerre, dit

(*) *Voyez* Liv. I, Ch. I, § 8 et suiv.

» CICÉRON, est un débat qui se vuide par » la force ».

§ 2.

On distingue communément dans le droit des gens trois espèces de guerre : l'*offensive*, la *défensive* et l'*auxiliaire*. La guerre offensive consiste dans l'injure qui a provoqué la prise d'armes; ainsi la nation qui, ayant reçu l'injure, et ayant perdu tout espoir d'obtenir justice, commet les premières hostilités, ne fait qu'une guerre défensive (1) : quant à la guerre auxiliaire, il en est question au ch. XII.

CHAPITRE II.

Des Causes de la guerre.

§ 1.

Les causes qui amènent la guerre sont aussi variées que le sont les intérêts, les prétentions, les vues des conducteurs des nations; mais toutes ne la justifient point : lorsqu'elles sont fondées sur les véritables principes du droit des gens, c'est-à-dire, lorsqu'elles sont puisées dans le principe de propre conservation et dans l'intérêt social, la guerre est juste et légitime (2). Parmi ces causes, on compte principalement la violation d'un pacte

ou convention; une agression actuelle ou imminente; le recouvrement de ce qui nous appartient ou nous est dû; la réparation d'une injure. Dans le droit des gens, on comprend généralement sous le mot *injure*, tout acte d'injustice (3) : il y a particulièrement injure lorsqu'on porte atteinte à l'indépendance absolue d'une nation, ainsi qu'à l'honneur et à la dignité de son chef; lorsqu'on fomente chez elle des troubles, des séditions et la guerre civile, et qu'on aide de conseils et de secours des rebelles (4).

§ 2.

Mais souvent un prétendu intérêt national, la jalousie, une ambition exagérée, la fureur des combats, des vues d'agrandissement, des conseils intéressés et perfides, excitent les conducteurs des nations à prendre les prétextes les plus légers et les plus frivoles; à imputer des torts imaginaires ou même sourdement provoqués; à supposer leur dignité personnelle blessée, l'état en danger, pour ne suivre que l'impulsion aveugle de leur avarice, de leurs caprices, ou de je ne sais quelle idée de grandeur, de puissance, de renom que je ne puis définir; pour abuser de leur prépotence, provoquer la guerre et ruiner leur propre pays au prix et souvent

par l'effet des plus éclatans succès (5). Il est évident qu'une guerre entreprise par de pareils motifs, est injuste, qu'elle est barbare; que son auteur viole le principe primordial du droit des gens, trahit la nation dont la conduite et le bonheur lui sont confiés, et qu'il doit être regardé comme l'ennemi de l'humanité.

§ 3.

Malheureusement les effets d'une guerre semblable n'en sont pas moins les mêmes que ceux de la guerre la plus juste : c'est là la conséquence nécessaire de l'indépendance des nations : étant seules juges dans leur propre cause, leur force soutenue par des succès assure leur impunité; et cela suffit à la conscience de leurs conducteurs : d'ailleurs ceux-ci ne manquent jamais d'alléguer des raisons bonnes ou mauvaises pour se justifier; en sorte qu'à en croire l'auteur de la guerre la plus injuste, la plus odieuse, il a eu les motifs les plus légitimes, les plus urgens de l'entreprendre. Pour s'en convaincre, on n'a qu'à consulter les déclarations, les manifestes, et les autres écrits que les souverains publient pour justifier leur conduite.

§ 4.

La politique moderne donne lieu à une

question importante : on demande si le maintien du système d'équilibre peut être un sujet légitime de guerre. L'objet immédiat ou au-moins ostensible du système d'équilibre est la paix, la tranquillité et la sûreté des états. Mais la difficulté d'en trouver la juste mesure a fait qu'il a été, dès son origine, une source abondante de négociations, de discussions. Tâchons de démêler une matière aussi compliquée et aussi délicate, et de-là ramener, s'il est possible, à des élémens simples : nous ferons abstraction de l'abus que la rivalité et la jalousie peuvent faire du mot *équilibre*.

Nous commençons par établir une vérité que l'expérience n'a que trop confirmée, savoir, que la puissance alimente et accroît l'ambition, et que l'ambition alimente l'esprit de conquête : de-là résultent naturellement la défiance, la jalousie, la crainte, l'inquiétude ; les états inférieurs voyent toujours leur indépendance menacée, et les états rivaux sentent que de nouvelles conquêtes ébranleroient les anciens rapports, et donneroient une supériorité relative au conquérant. En réduisant la chose à son principe élémentaire, c'est le sentiment de propre conservation qui anime tous les états contre un voisin puissant et ambitieux; et ce sentiment très-

légitime les autorise à prendre toutes les mesures que cette même conservation peut exiger.

Mais les effets de ce sentiment ont leurs bornes. La défiance autorise bien toutes les précautions de prévoyance que la sûreté peut exiger ; mais elle ne sauroit autoriser des démonstrations hostiles qu'autant qu'elles seroient justifiées, non par de simples présomptions, mais par des faits. Dans le premier cas, l'état qui a un voisin plus puissant que lui, peut et doit même mettre, sans affectation, ses propres forces sur un pied respectable, et les augmenter par des alliances conservatrices. Dans le second cas, c'est-à-dire, si des faits indiquent un danger réel, imminent, alors la propre défense doit diriger sa conduite : mais, dans cette position, l'état menacé n'agira pas directement pour le maintien de l'équilibre : son objet immédiat sera son indépendance, sa conservation.

Quant à ses alliés, sans-doute ils prendront part à la querelle par un effet de l'alliance ; mais la cause primordiale de cette alliance a évidemment été le maintien de l'équilibre. Aussi, en dernier résultat, c'est cet équilibre qui sera le véritable motif de leur intervention.

La conclusion qu'il faut tirer de là est que si une alliance fondée sur le motif que je viens d'indiquer, est légitime, l'intervention l'est également : or, il est démontré, d'après les principes les plus positifs du droit des gens originaire, que des alliances de cette nature sont légitimes ; par conséquent l'intervention qui en est la conséquence, ne l'est pas moins.

Mais enfin si un traité de paix a consolidé la prépondérance d'une nation, et l'a établie la première de toutes par sa puissance; si, en un mot, le traité de paix a rompu tout équilibre, à quoi le droit des gens autorise-t-il les nations inférieures?

Dans une conjoncture aussi délicate, il faut distinguer le droit des gens et la politique. Le droit des gens n'assigne des limites ni à l'étendue des domaines, ni à la puissance des nations ; il leur impose seulement l'obligation d'être justes, et de respecter l'indépendance et tous les autres droits des autres nations, comme elle veut qu'on respecte les siens ; et si la nation prépondérante remplit ce double devoir, on n'a rien de plus à exiger d'elle; par conséquent sa puissance ne sauroit être par elle-même un sujet légitime de guerre.

Mais ce qu'on appelle la prudence politique, et qui l'emporte presque toujours sur le droit des gens, va plus loin; elle fait d'autres calculs. A ses yeux la puissance est inséparable de l'injustice, de la prépotence, de l'ambition, de la soif des conquêtes et de la domination. Ainsi, elle voit sans cesse un ennemi dans une puissance prépondérante; toutes les démarches de celle-ci sont suspectes: on lui suppose des vues cachées; par conséquent elle doit se considérer comme dans un état perpétuel d'hostilité. C'est à sa sagesse, sur-tout à son intérêt, à déterminer la conduite que cette position peut exiger de sa part, non pour détruire (chose impossible) le sentiment de jalousie, de crainte et d'inquiétude, mais du-moins pour le diminuer, et pour inspirer une sûreté quelconque à ses voisins. — Tout ce que le droit des gens peut lui prescrire à cet égard, c'est la justice, la modération, le respect pour l'indépendance absolue des autres nations, et les égards inséparables de cette indépendance et du bon voisinage.

§ 5.

On demande à qui appartient le droit de faire la guerre? — Ce droit est inhérent à l'indépendance, ainsi que nous l'avons établi

dans le chapitre précédent; par conséquent toute nation a le droit ou de demander, les armes à la main, raison d'une injure pour laquelle on lui aura refusé une juste satisfaction, ou de repousser la force par la force. Je n'examine pas à qui, chez une nation, le droit de la décréter, de la déclarer et de lapoursuivre, peut appartenir : cette question est exclusivement du ressort du droit public particulier de chaque état. J'observerai seulement, que le droit dont il s'agit doit être un attribut du pouvoir exécutif, de quelque manière qu'il soit exercé.

CHAPITRE III.

Des déclarations de guerre.

§ 1.

Lorsque tout espoir de conciliation est perdu, il faut, pour établir légalement l'état de guerre, la faire précéder d'une déclaration ou d'un manifeste : ce préalable est nécessaire pour faire connoître la cause et la justice des hostilités (6); d'un autre côté, sans une déclaration, aucune précaution ne peut être prise par les nations neutres, et rien ne peut être exigé d'elles; de plus, la déclaration de guerre est nécessaire pour fixer

d'une manière précise l'époque des hostilités, et pour déterminer par-là celle des réclamations lors des négociations de paix. Enfin, la déclaration peut être utile en ce qu'il est possible qu'elle en impose à une nation injuste en voyant l'appel au tribunal terrible et suprême des nations, et qu'elle l'engage à donner la satisfaction exigée. On peut dire, en général, qu'une guerre sans déclaration préalable est un véritable brigandage : c'est la guerre des Pirates et des Flibustiers (7).

§ 6.

Quant à la forme des déclarations de guerre, elle a varié (8) : l'essentiel est qu'elles soient connues, ou censées connues par l'ennemi avant les hostilités (9). Elle doit être notifiée aux puissances neutres.

§ 7.

La puissance attaquée n'a pas besoin de faire de déclaration; car, à son égard, la guerre existe de fait par le premier acte hostile exercé contre elle; ainsi on ne sauroit lui reprocher les représailles dont elle use. Cependant le gouvernement devra notifier l'état de guerre, non-seulement à sa nation, mais aussi aux nations neutres; car, sans cette précaution, les nationaux pourroient exposer im-

prudemment leur personne et leur fortune, et les neutres seroient autorisés à continuer leur navigation et leur commerce comme en temps de paix, et à regarder comme une injure les gênes auxquelles on prétendroit les soumettre; d'un autre côté, il importe à la partie attaquée de démontrer à toutes les nations l'injustice de l'agression, afin d'ôter par là à son ennemi tout prétexte pour obtenir les secours qu'il pourroit solliciter et obtenir de ses alliés. Le silence établiroit une présomption défavorable, il favoriseroit la mauvaise foi et la calomnie.

CHAPITRE IV.

Des choses licites ou défendues d'après les lois de la guerre.

§ 1.

En général, toutes les entreprises qui ont pour objet de nuire à l'ennemi pour le forcer à la paix, sont licites. Parmi les entreprises (abstraction faite de l'occupation des villes et des provinces), on compte particulièrement le dégat, le pillage, l'incendie, les stratagêmes, etc.

§ 2.

On appelle faire le *dégat*, lorsqu'on ravage

village, il dépend des circonstances de la guerre. Un général répond de la sûreté et de la conservation de son armée; il lui importe de plus de faire tout ce qui est en son pouvoir, soit pour sa garantie, soit pour nuire à l'armée ennemie. Si donc l'incendie est nécessaire pour ce double but, il est licite, et il n'y a aucun reproche fondé à faire au général qui l'ordonne : c'est ainsi qu'on détruit souvent les fauxbourgs d'une ville assiégée, ainsi que tout ce qui l'environne, et gêne les opérations des assiégés comme des assiégeans. Mais s'il étoit possible que les commandans se livrassent à une pareille mesure par un simple caprice, ils seroient, à juste titre, considérés comme des hommes féroces, dignes des plus sévères châtimens. L'histoire a signalé à la postérité l'incendie du Palatinat : il est une tache ineffaçable pour ses auteurs. Frédéric-le-Grand ne s'est pas entièrement lavé de l'incendie des fauxbourgs de Dresde durant la guerre de 1756.

§ 5.

Que dirai-je enfin du poison et de l'assasinat? peut-on parler de pareils moyens quand il s'agit d'un métier qui demande autant de grandeur d'âme, de magnanimité que de courage? peut-on supposer qu'un militaire,

dont l'honneur est la devise, veuille le perdre par la plus vile, la plus atroce des lâchetés? non, et le seul soupçon est une injure. On a beau dire que la mort d'un seul homme, d'un souverain, d'un général, peut terminer la guerre, et conserver la vie à des milliers de soldats. — J'observe d'abord que cette conséquence est bien incertaine, car les souverains et les généraux sont remplacés; et il est plus naturel de supposer que la guerre sera continuée, que de supposer le contraire. Mais raisonnons d'après la nature même des choses. — Vous vous croyez autorisé à empoisonner ou assassiner votre ennemi; — fort bien: — vous lui accordez donc le même droit, car tout est égal entre vous; — ainsi il peut de son côté vous faire empoisonner ou assassiner: — quelle sera la conséquence pratique de cette faculté réciproque? — une inquiétude mortelle et indestructible de part et d'autre; vous craindrez jusqu'à votre ombre. — Et le général, à la merci de cent mille hommes qui ne sont pas tous bons sujets, comment pourra-t-il remplir son devoir? placé sur le champ de l'honneur et de la gloire, il devra craindre à chaque pas de rencontrer un traître: — il s'est dévoué à la mort les armes à la main; mais il ne s'est point dévoué aux embûches et

qu'on punit un espion qu'on surprend; mais c'est plutôt pour effrayer ses semblables que pour punir un crime. Au reste, si à l'adresse l'espion ajoute la perfidie, il commet une action punissable en elle-même.

§ 7.

Les ruses, les stratagêmes, les surprises sont inhérentes au métier de la guerre : comment sans cela une armée inférieure ou mal postée pourroit-elle se tirer d'affaire? quels succès auroit eu Turenne sans cette ressource? Il est certainement plus avantageux à l'humanité qu'un général ait des succès par la ruse, qu'en tuant beaucoup de monde en agissant à force ouverte. Une marche dérobée à l'ennemi, une position prise en lui donnant le change, et qui le force à la retraite, une troupe enlevée par surprise, acquièrent souvent plus de gloire au général, et sont aussi utiles que le seroit une victoire achetée par le carnage. Les Romains, dit-on, avoient long-temps méprisé de pareilles ressources; mais ils apprirent à leurs dépens, aux fourches Caudines, quelle en étoit l'importance et l'effet; et Maximus sut en faire son profit contre Annibal (10).

CHAPITRE V.

Des effets de la guerre.

§ 1.

Le droit de guerre repose sur cette maxime fondamentale et sacrée : *faites à votre ennemi autant de mal qu'il est nécessaire pour le forcer d'être juste ; mais ne lui en faites point au-delà.* C'est d'après cette maxime que doivent être déterminés les effets de la guerre.

§ 2.

Le premier de ces effets est le droit de s'emparer des domaines de son ennemi, comme étant le seul moyen de le forcer de donner la satisfaction qu'il refuse : c'est de là que résulte le droit de conquête (*).

§ 3.

On enseigne généralement que l'on peut se saisir, *à titre de premier occupant*, de tout ce qui appartient à l'ennemi ; cette doctrine a été puisée dans les lois romaines (11), qui déclarent légitimement acquis tout ce qui a été pris par une des parties belligérantes sur l'autre. Ainsi, abstraction faite des choses mobiliaires, les domaines respectifs sont considérés comme

(*) *Voyez plus bas*, chap. VI.

res nullius, à l'exemple de toutes les terres abandonnées. Mais cette jurisprudence nous paroît aussi erronée, qu'elle est dangereuse dans l'application : elle est erronée, parce qu'elle remet en quelque sorte les nations ennemies dans l'état primitif de la nature, où tout étoit à tous et rien à personne : or, il est constant que la propriété a existé avant l'établissement des sociétes civiles, et que le premier but de ces sociétés a été de la consolider (*). Il faut ou que le droit de guerre détruise l'ordre social, ou que cet ordre subsiste malgré la guerre. Je dis que la propriété subsiste malgré la guerre ; cette vérité est fondée sur la nature même du droit de la guerre : en effet, comme nous l'avons observé plus haut (12), la guerre remplace entre les nations, les tribunaux, qui connoissent et décident des différends entre particuliers. L'objet de la guerre est donc de poursuivre par la force la satisfaction qui a été injustement refusée. Ainsi, la force est ici protectrice, non destructrice, non envahissante ; en un mot, elle est l'appui de la raison ; elle prend sa place, non pour la détruire, mais pour la faire triompher. Or, que dit la raison relativement à la guerre ? Elle dit qu'on peut forcer son

(*) *Voyez* liv. I, chap. I et XXII.

ennemi d'être juste ; qu'on peut lui faire tout le mal nécessaire pour atteindre à ce but ; mais que dès qu'il est rempli, dès que l'ennemi cède, la guerre n'a plus d'objet : il est évident que pour suivre cette direction, il est inutile de bouleverser l'ordre social, de regarder les domaines respectifs comme abandonnés. On a le droit de s'en emparer, non à titre de propriété ou de déréliction, mais seulement à titre de nantissement : cela est si vrai que la conquête ne donne rien, si ce n'est la jouissance momentanée, et que la propriété, comme nous l'établissons ailleurs, n'est acquise que par une transaction, par un traité de paix (13). Ne perdons point de vue le principe originaire du droit de la guerre ; ce principe est la propre conservation, il est la pierre de touche de toutes les entreprises hostiles. Or, ce principe peut-il, sous aucun rapport, justifier celui qu'on a puisé dans le droit romain ? Pour achever d'en démontrer l'absurdité, nous observons qu'il est fondé sur une fausse supposition. Selon les auteurs qui l'ont adopté, les domaines des nations en guerre sont *res nullius*, parce qu'elles sont regardées comme abandonnées. Mais une nation en guerre a si peu abandonné ses domaines, qu'elle les défend à main armée ; d'un autre côté, lors même que les

§ 2.

On doit entendre par *conquêtes* les provinces prises sur l'ennemi.

§ 3.

Tant que dure la guerre, celui qui fait une conquête n'en est que détenteur et non propriétaire ; elle n'est qu'un gage entre ses mains pour s'assurer de la satisfaction qu'il a droit de réclamer de son ennemi. Il peut la faire régir en son nom, et en percevoir le revenu public ; mais il ne doit rien changer à la forme de l'administration, ni priver les habitans de leurs propriétés, de leur liberté, de leurs droits et de leurs privilèges. Au reste, cela s'entend seulement d'un pays dont les habitans n'ont commis de leur chef aucun acte hostile ; car, dans ce cas, ils peuvent être regardés comme les associés de leur souverain ; tandis que, dans le premier, c'est au souverain seul que l'ennemi a affaire ; le vainqueur ne peut point avoir des droits que n'a pas le souverain dont il prend la place ; c'est de lui seul qu'il cherche une satisfaction ; en un mot c'est lui seul qu'il a droit et intérêt de punir. Telle est la conduite que la modération conseille, et que prescrit la justice : telle est aussi, en général, la pratique moderne.

§ 4.

La propriété incommutable ne peut être établie que par un traité de paix. Alors seulement tous les droits de l'ancien possesseur sont transmis au nouveau; ainsi toutes les créances passent à celui-ci, et il est chargé de toutes les dettes. Il doit en général maintenir l'ancien ordre de choses, à-moins que la conduite des habitans, ou des raisons d'état majeures ne le déterminent à faire des changemens selon la forme du gouvernement établi.

§ 5.

Il se présente ici une question bien importante : c'est de savoir si la conquête est par elle-même un titre suffisant pour acquérir la souveraineté sur les habitans du pays conquis. Les auteurs sont en général pour l'affirmative; et leur opinion semble de prime-abord conforme à l'usage. Mais je dois avouer que je la trouve contraire à l'indépendance que la nature a imprimée à l'homme. Cette indépendance est tellement sacrée, que l'homme seul peut y renoncer de son gré, et qu'aucun autre homme ne peut l'y contraindre sans user de violence, sans usurper un droit que ni la nature ni aucun pacte légitime ne lui ont accordé. Le souverain peut bien se démettre de la domi-

nation d'un pays; il peut renoncer au droit de représenter une partie de sa nation; mais il ne peut point la soumettre à une domination étrangère. La doctrine contraire détruit la base fondamentale du droit naturel et imprescriptible de l'homme.

§ 6.

Ainsi le vainqueur peut bien acquérir des domaines; mais il ne peut point acquérir des hommes, c'est-à-dire, devenir leur souverain, leur maître malgré eux : il faut leur consentement ou exprès ou au-moins présumé.

§ 7.

C'est dans ce consentement que consiste essentiellement la légitimité d'une conquête, le complément du traité qui doit la consolider (14); et cette vérité, sans être avouée ouvertement, est tellement sentie, qu'on exige un nouveau serment de fidélité des habitans d'un pays conquis et cédé, et que souvent même on leur laisse un temps déterminé pour se retirer, et pour vendre leurs propriétés. La prestation du serment de fidélité est l'expression du consentement, quoiqu'il soit souvent l'effet de la contrainte; et la continuation du domicile, si le serment n'est pas exigé, peut être considérée comme consentement

tacite : la tranquillité publique le veut ainsi. Mais il y auroit de l'imprudence à s'y fier entièrement. Sans doute les peuples abandonnés à leur propre sentiment sont en général dociles, endurans, et gouvernés par leurs habitudes, qu'on peut appeler routine ; mais, au défaut de leur propre sentiment, ils deviennent aisément un instrument aveugle dans les mains d'hommes ambitieux ou turbulens, qui les échauffent en parlant de leur indépendance, de leur liberté, de leurs droits; en leur persuadant que, n'ayant fait aucun acte de soumission, leur nouveau souverain est un usurpateur, un tyran. Il importe de prendre des précautions contre de pareilles suggestions : le serment en est une : on aura beau l'appeler une simple formalité, un titre mensonger; il est, selon moi, d'une absolue nécessité : il donne du-moins une apparence de liberté à la soumission.

§ 8.

Le terme où un vainqueur doit arrêter ses conquêtes est difficile à déterminer : on peut dire en général, que leur progrès doit accélérer la paix; ainsi celle des parties belligérantes qui a des avantages, fait sagement de les poursuivre pour atteindre à ce but. Quant

possible, les puissances en état de les engloutir. C'est ainsi que Louis XIV, éclairé par l'ambition systématique de l'Espagne, et sans cesse menacé par la prépondérance de cette puissance, étoit autorisé à chercher les moyens de la diminuer, et de se procurer par là la sûreté et la tranquillité de ses états. Reste à décider si ce Monarque a ou n'a pas excédé les bornes que lui traçoit la raison (15).

CHAPITRE VII.

Des Prisonniers.

§ 1.

Parmi les usages inhérens à la guerre est celui de faire des prisonniers : la manière de les traiter doit être puisée dans le motif qui autorise à en faire.

Ce motif est de diminuer les forces de l'ennemi ; il est non-seulement légitime, mais il est aussi fondé sur la nécessité, et il indique la manière dont les prisonniers doivent être traités : il est évident qu'on ne peut faire autre chose à leur égard que de les mettre en lieu de sûreté pour les empêcher de nuire, ou de retourner à l'ennemi, et qu'on doit les traiter avec humanité. Quant à leur entretien, il doit être à la charge de la nation

à laquelle ils appartiennent, parce qu'ils continuent d'en faire partie, et que leurs droits de cité sont bien suspendus, mais non abolis. D'ailleurs, la captivité est une chance naturelle du service militaire; cette chance est donc entrée dans l'engagement réciproque entre le soldat et son souverain, engagement qui a pour objet service d'un côté, et salaire de l'autre. Si le souverain ne remplit pas cette dernière condition tacite de l'engagement, l'ennemi doit y pourvoir, non à titre d'obligation rigoureuse, mais par un principe d'humanité ; mais, dans ce cas, il est autorisé ou à réclamer les dépenses qu'il aura faites, ou à se dédommager en faisant travailler les prisonniers. La pratique moderne est conforme aux principes que nous venons d'établir : on est dans l'habitude d'insérer dans les traités de paix une stipulation expresse qui concerne la subsistance des prisonniers.

§ 2.

Un prisonnier, s'il est tenu en prison, a le droit de s'échapper sans qu'il puisse être puni s'il est repris; mais si on lui accorde une liberté quelconque, et s'il en abuse en se sauvant, il est punissable comme transfuge, parce qu'il a violé un engagement au-moins tacite.

§ 3.

Les prisonniers recouvrent leur liberté avec ou sans rançon : ce dernier cas existe lorsqu'ils sont échangés ou renvoyés sur parole, soit de se représenter s'ils en sont requis, soit de ne point servir durant tout le temps déterminé par la capitulation. Ce temps ne sauroit être prolongé au-delà de la paix. Rentré dans sa patrie, il ne peut rompre son engagement; et son souverain ne sauroit l'exiger de lui, à moins d'une invasion et d'un danger imminent pour son pays ou pour lui-même; car dans ce cas son premier serment, celui de fidélité à son souverain, doit l'emporter sur le second, qui n'est qu'accidentel : et cette loyauté a naturellement dû être présumée par le gouvernement qui a donné la liberté au prisonnier (*).

Un prisonnier relâché sous condition, et rentré dans sa patrie, est censé étranger; s'il commet quelque délit, il peut être puni comme un autre étranger. Mais s'il en commet un en pays ennemi pendant qu'il est prisonnier, quelle jurisprudence suivra-t-on à son égard ? cette question s'est présentée en

(*) *Voyez* PUFFENDORF, *Droit des Gens*, liv. VIII, chap. XI, § 2.

... n d'un vol fait par un — Nous croyons ne pouvoir ... porter les paroles de ... le cas dans son in... ... t pour titre : *The jus... ... parish officer*, 19.e ... II. « Un prisonnier . quoiqu'il ne soit pas ... s à la loi municipale de ... cependant soumis aux ... de justice comme toutes ... ... nes dans le même cas, ... offense contre la loi des ... ... tre la raison naturelle et ... ... ntales de l'ordre social : tel ... Pierre Molière, prisonnier ... fut accusé en ..., devant ... Forster, d'avoir volé, dans la ... jouaillier, une bague de ... estimée vingt livres sterling. Sir ... qu'il regardoit comme une ... impropre de procéder capitale- ... après un statut local, contre un pri- ... guerre : en conséquence, il con- ... de l'acquitter, à raison de la ... d'avoir volé dans la boutique ... a rapport au statut, ... coupable d'un simple

» larcin de la valeur indiquée dans l'acte » d'accusation. En conséquence le prisonnier » fut brûlé à la main, et renvoyé à la prison » destinée pour les prisonniers français ».

§ 4.

La rançon est ordinairement promise par le gouvernement, en vertu d'un cartel : de pareils engagemens doivent être exécutés scrupuleusement; mais pour que la rançon soit due, il faut que le prisonnier ait été mis effectivement en liberté, ou au moins en mesure d'en jouir : s'il meurt auparavant, il n'est rien dû. La rançon promise est due, quoique le prisonnier meure dans l'intervalle; s'il est repris par les siens avant la mise en liberté, il n'est rien dû; mais si ayant été mis en liberté, et n'ayant pas payé, il est repris, la première rançon n'en devra pas moins être payée.

§ 5.

On demande s'il peut exister des cas où il est permis de faire périr des prisonniers. On peut établir comme règle générale, que le salut du prisonnier est la condition tacite et nécessairement supposée de sa reddition; d'ailleurs le droit de faire périr un homme de guerre cesse aussi-tôt qu'il est désarmé (16).

S'il pouvoit exister une circonstance où la doctrine contraire fût admise, la guerre se feroit sans quartier (17); et combien ne se verseroit-il pas de sang inutilement! la guerre est déjà par elle-même un fléau si désastreux, qu'on ne sauroit trop l'adoucir dans la pratique. Toute-fois les circonstances de la guerre, ses chances variables, la position d'une armée, ses besoins, ses dangers, etc., peuvent jeter dans de grands embarras un général, si, n'écoutant que son humanité, il veut conserver des prisonniers désarmés : s'il lui est possible de les mettre en lieu de sûreté, rien ne sauroit l'en dispenser; s'il ne le peut point, il peut sans-doute les renvoyer sur parole : mais doit-il encourir les risques vis-à-vis d'un ennemi sur la bonne-foi duquel il est autorisé à ne pas compter? et s'il ne peut point, sans commettre une grande imprudence, sans s'exposer lui-même, risquer ce parti, que peut-il faire sans encourir de blâme? si sa propre conservation est évidemment compromise, il doit la préférer : si donc elle exige impérieusement de se défaire des prisonniers qui sont cause du danger où il se trouve, les lois terribles de la guerre l'autorisent à prendre ce parti extrême : on sait depuis long-temps que ces lois sont contraires à celles de l'humanité : mais enfin

elles sont inséparables du principe qui constitue l'indépendance des nations, et de l'impossibilité où elles sont de poursuivre leurs droits autrement que par la force des armes.

§ 6.

On ne peut point non plus réduire un prisonnier en esclavage, parce qu'une pareille mesure s'écarteroit du principe qui autorise à faire des prisonniers (18). On ne peut point davantage le forcer de servir contre sa patrie.

§ 7.

Les nations européennes ont adopté un expédient qui les dispense de tout acte de rigueur envers les prisonniers, lorsqu'elles en sont embarrassées : elles les renvoyent chez eux sur parole, comme je l'ai déjà observé. Rien ne peut dispenser ceux-ci de remplir la condition qui leur a été imposée de ne pas servir; et si l'ayant enfreinte, ils sont repris, leur punition est légitime, parce qu'ils sont parjures.

§ 8.

On demande quel est l'état civil et politique d'un prisonnier rentré dans sa patrie sur sa parole d'honneur. Il convient, je pense, de faire à cet égard la distinction suivante : un prisonnier recouvre sa liberté sur sa simple

parole d'honneur de ne point servir durant toute la guerre, ou bien sous la condition de se représenter lorsqu'il en est requis. Dans le premier cas, il rentre dans la pleine jouissance de tous ses droits de citoyen, car il cesse d'être prisonnier. Mais un militaire qui n'est libre qu'au moyen de l'engagement qu'il a pris de se représenter à la volonté de l'ennemi, demeure prisonnier; il est censé appartenir à l'ennemi, et il est obligé de se rendre à ses ordres : il est étranger à sa patrie; on n'a aucun droit sur lui. Dans ce cas, l'exercice de ses droits politiques est nécessairement suspendu, il ne peut le reprendre que lorsqu'il a recouvré sa liberté, c'est-à-dire, lorsqu'il a cessé d'être prisonnier.

On demande si, en conséquence de ce principe, un prisonnier qui se trouve dans ce dernier cas peut être traduit en justice pour délits antérieurs à son état de prisonnier. La négative seule semble être admissible: en effet, un prisonnier, quoiqu'ayant la faculté de rentrer dans ses foyers, n'est point libre; il demeure à la disposition de l'ennemi; en un mot, il continue d'être sous les lois de la guerre, et quoique dans sa patrie, il est réputé étranger; il est censé être dans le camp ennemi, et même dans l'état de détention. Il semble

résulter de là, que l'exercice de la souveraineté est suspendu à son égard, comme l'est celui de ses droits politiques; qu'il n'est dans sa patrie que sous la protection de la loi comme tout étranger, et qu'il ne peut être considéré que comme un dépôt : l'autorité du gouvernement ne recommence qu'au moment où le prisonnier rendu à la liberté reprend l'exercice de ses droits politiques, et c'est alors seulement qu'il peut être recherché pour les délits antérieurs à la perte de sa liberté. Ainsi, pour particulariser la question, un officier, qui a manqué à son devoir, soit en causant la perte d'une bataille, soit en rendant une place, et qui, par l'une ou l'autre de ces deux fautes, est tombé entre les mains de l'ennemi, cet officier, dis-je, quoique libre sur sa parole, ne peut être traduit devant un conseil de guerre; et la faculté de le juger sur ces inculpations, ne commence qu'au moment où il rentre dans l'exercice de ses droits de citoyen, en vertu du droit de *Postliminie.*

CHAPITRE VIII.

Des ôtages.

§ 1.

Les *ôtages* sont une espèce particulière de prisonniers. On appelle *ôtage*, le sujet mis au

pouvoir de l'ennemi pour la sûreté des engagemens pris avec lui. Il s'agit de déterminer, d'un côté, la nature et l'étendue des droits que l'ennemi a sur un ôtage; de l'autre, les obligations que doit remplir ce dernier. On pourroit élever quelque doute sur le droit du souverain de donner un sujet en ôtage, mais l'usage a tranché la difficulté.

§ 2.

Le motif pour lequel on exige des ôtages, est d'avoir la certitude, au-moins morale, que les engagemens seront exécutés; et cette certitude est fondée sur l'opinion qu'un état qui se soumet à donner un ôtage, se fera un devoir de le délivrer.

Ainsi, quelle que soit la cause pour laquelle on prend un ôtage, celui-ci demeure au pouvoir de l'ennemi jusqu'à ce que cette cause cesse. Ce dernier peut prendre à l'égard de l'ôtage, les mesures nécessaires pour s'assurer qu'il ne s'échappera pas; mais comme le choix tombe ordinairement sur des personnes notables, on est dans l'habitude de les laisser libres sur leur parole d'honneur.

§ 3.

Si le souverain qui a fourni un ôtage manque à sa parole, quel droit l'ennemi a-t-il

sur ce dernier? Le manque de parole établit l'état de guerre; et de-là il résulte que le pays qui n'a pas rempli son engagement, peut être traité hostilement. Ainsi, en principe, l'ôtage peut tout au plus être considéré et traité comme prisonnier de guerre : tout ce qui outre-passeroit cette mesure seroit une injustice, une vexation gratuite, une cruauté, lors même que l'ôtage est livré à discrétion.

§ 4.

Anciennement on pensoit que l'on pouvoit mettre des ôtages à mort; mais il suffit d'énoncer une pareille doctrine pour faire sentir combien elle répugne à l'humanité. On n'a le droit de tuer ni les habitans ni le souverain non armés d'un pays avec qui l'on est en guerre : comment donc s'arrogeroit-on un pareil droit à l'égard des ôtages, qui sont bien une espèce de gage, mais non des garans (19)? Dans la réalité ils ne procurent qu'une sûreté morale, qu'une sûreté d'opinion : ils ne sauroient être punis pour des faits auxquels ils n'ont pu avoir aucune part. Si leur souverain ou leurs concitoyens les abandonnent, peuvent-ils être punis d'une pareille perfidie, d'une pareille lâcheté? L'humanité réclame ici tous ses droits; et s'ils ne suffisoient pas, la prudence

conseilleroit du-moins de craindre, et de prévenir les représailles.

§ 5.

De ce qui vient d'être dit, on concluera peut-être qu'il est inutile d'enlever des ôtages. Cela est vrai, en général; cependant il est des cas d'exception : par exemple, un ennemi forcé de se retirer, enlève des ôtages pour la sûreté des malades et des autres personnes qu'il est dans le cas de laisser en pays ennemi : il y a, dans ce cas, une distinction essentielle à faire. Si les ôtages sont donnés par le souverain, ils sont responsables de tous ses faits, parce qu'il existe une convention au-moins tacite; mais s'ils sont enlevés sans sa participation et contre leur gré, ils ne sont responsables de rien; car il n'existe aucune espèce de convention à leur égard : ils obéissent à la force, à la violence, et ces deux voies ne sauroient produire d'obligation.

La conséquence de tout ce qui vient d'être dit, est que tout ôtage donné par son souverain, si celui-ci fait périr ou des malades, ou d'autres personnes appartenantes à l'ennemi, est à la merci de ce dernier : en usant de représailles, il ne fait qu'exécuter une convention : l'atrocité appartient au souverain qui l'a provoquée, et qui a dû la

prévoir et la prévenir : mais combien une mesure aussi rigoureuse n'exige-t-elle pas de précautions (20) ! En second lieu, on prend des ôtages pour la sûreté des contributions non acquittées : si les ôtages se chargent de la *garantie*, on est en droit de les retenir jusqu'à ce qu'ils aient rempli leur engagement ; mais au défaut de cette garantie, on ne peut rien exiger d'eux personnellement.

§ 6.

Quant à la précaution d'enlever des ôtages pour des conventions particulières, comme des traités de paix, d'armistice, de neutralité, etc. je l'estime absolument inutile : en effet, si un état a des raisons assez puissantes pour manquer à ses engagemens, et pour s'exposer par là à la guerre, il doit être déterminé d'avance à sacrifier ses ôtages, puisqu'il l'est à sacrifier sa tranquillité, ses soldats, à exposer jusqu'à son existence.

§ 7.

Mais si celui qui a pris des ôtages manque lui-même à ses engagemens, et si, pour empêcher qu'on n'en prenne vengeance, il menace de mettre les ôtages à mort, l'état qui éprouve une pareille perfidie ne peut prendre conseil que de sa prudence et de sa position.

Si l'injure est d'une telle gravité, qu'il lui est impossible de la supporter sans s'avilir, et sans exposer ses intérêts essentiels, il peut, sans blâme, se résigner au sacrifice des ôtages : certes ce sera un malheur pour ceux-ci ; mais la plus impérieuse nécessité, et sur-tout leur qualité et leurs devoirs de citoyens les y condamnent. Lorsqu'il est permis aux armateurs de recevoir des ôtages pour la rançon, ceux-ci sont assimilés aux prisonniers de guerre. (*liv. III, chap. VII*, § 18) (21).

CHAPITRE IX.

Des habitans des pays conquis.

§ I.

Il est un principe général selon lequel tous les habitans d'un pays sont obligés de concourir à sa défense : mais ce devoir ne suffit point pour les soumettre à toutes les rigueurs de la guerre : il faut pour cela qu'ils le remplissent effectivement, c'est-à-dire, qu'ils aient pris les armes. Si c'est par ordre de leur souverain, ils sont censés soldats, et sont dans le cas d'être faits prisonniers de guerre ; si c'est de leur propre mouvement, leurs propriétés, tant mobiliaires qu'immobiliaires,

même leurs personnes, sont à la mercî de l'ennemi : telle est la jurisprudence moderne. Le cas peut arriver où les habitans d'un pays sont requis en masse pour sa défense. Ce moyen est légitime ; car lorsqu'il s'agit de combattre *pro aris et focis*, tout citoyen est soldat : mais une pareille mesure ne sauroit être portée au-delà de son objet. Les citoyens armés en masse ne sauroient agir offensivement au-delà de leurs propres limites : en les y forçant, on renverseroit tout le systême d'après lequel les nations modernes font la guerre ; elle dégénéreroit en guerre d'extermination : l'habitant de la campagne seroit nécessairement traité comme ennemi, tandis qu'aujourd'hui on le laisse tranquille dans ses foyers.

§ 2.

C'est pour prévenir toutes ces conséquences que les souverains ont des armées stipendiées : par-là les sujets sont dispensés du service militaire : telle est généralement la pratique moderne sur cette matière ; et cette pratique est d'une grande importance pour la sûreté de la société : la guerre accoutume à la licence, à la rapine et au sang, et la réforme des troupes fait la désolation du citoyen : on a remarqué que les Romains ont été guerriers avant d'être séditieux.

§ 3.

Mais si des habitans, au-lieu d'être paisibles et passifs, se mettent en insurrection ; s'ils prennent les armes sans réquisition, sans ordre préalable de leur souverain ; s'ils cherchent d'une manière quelconque à nuire à l'ennemi, ils perdent, par leur propre fait, la sauve-garde dont ils jouissoient; s'exposent au juste ressentiment de l'ennemi, et se mettent à la mercî de sa fureur ou de sa clémence : souvent même une soldatesque effrénée se livre à tous les excès sans qu'un commandement humain puisse la retenir.

§ 4.

Au reste, lorsqu'un pays est au pouvoir de l'ennemi, celui-ci a le droit d'exiger des habitans tout ce que leur souverain auroit pu exiger d'eux; ainsi ils sont obligés de payer des contributions extraordinaires, de fournir des chevaux, des charrois, de loger les gens de guerre, etc. ; telles sont les suites funestes, mais inévitables, des lois, des usages et des besoins de la guerre. La rigueur ou la modération dépendent absolument des sentimens d'humanité et de bienfaisance du vainqueur ; aussi la guerre est-elle le plus terrible des fléaux qui puissent affliger le genre-humain,

comme la modération est une des plus louables vertus d'un général (22).

CHAPITRE X.

Des sièges, des blocus, des capitulations.

§ 1.

Les siéges sont dans l'ordre naturel des maux attachés à la guerre. Les places fortes servent d'appui à l'ennemi; on est donc en droit de les démolir : mais, dans la règle, ce droit ne s'étend qu'aux constructions qui constituent la forteresse; on doit respecter les habitations particulières : en les détruisant sans une nécessité évidente, on outre-passe les bornes du droit de faire la guerre : mais enfin tout ce qu'exigent la défense et l'attaque, les généraux sont autorisés à le faire; c'est ainsi que des bouches inutiles sont expulsées d'un côté, et repoussées de l'autre; c'est ainsi que l'humanité est à la mercî d'un officier commandant.

§ 2.

Quant aux bombardemens, ils sont un moyen extrême; ainsi l'on ne doit y avoir recours que lorsqu'une absolue nécessité l'exige : mais le droit des gens ne peut prescrire aucune règle à cet égard : les ,circons-

tances de la guerre font la loi : l'humanité seule et la crainte des représailles peuvent la modérer.

§ 3.

Le blocus d'une place est le simple investissement; il a pour objet d'empêcher l'entrée des secours et des vivres, et de la soumettre par la famine ou d'autres besoins : ce moyen, quoiqu'extrême, est licite; il est même plus doux que ceux qu'on employe pour emporter une place de vive force; car il épargne le soldat et les bâtimens de la ville.

§ 4.

Le devoir du commandant d'une place est de la défendre aussi long-temps qu'il en a les moyens, ou qu'il a raison d'attendre des secours du dehors; et le punir pour sa fidélité ou sa bravoure, seroit une atrocité. On peut ranger dans la même classe les sommations de se rendre sous peine de passer la garnison au fil de l'épée : un homme d'honneur méprise de pareils défis. Dans un assaut, le carnage doit cesser avec le combat, parce qu'alors l'ennemi vaincu se rend à discrétion ; et dans ce cas même le vainqueur n'a aucun droit sur la vie du vaincu, à moins qu'il ne soit coupable d'un délit grave contre les lois de la guerre : des barbares ou des forcenés peuvent

en user autrement ; mais un pareil exemple ne sauroit servir de règle à des nations policées.

§ 5.

Ordinairement les places se rendent par capitulation ; un acte de cette espèce est d'une grande importance, et doit être aussi sacré que tous les autres actes du droit des gens : mais pour n'en pas provoquer la rupture, il faut y éviter tout ce qui peut porter atteinte à la réputation et à l'honneur des assiégés. Les capitulations se font par les commandans respectifs ; ils doivent se renfermer strictement dans leur objet, qui est la *possession* de la place, ainsi que le sort des assiégés, tant soldats qu'habitans. Tout ce qui va au-delà n'est point de leur compétence ; et quand des commandans ignorans en font la proposition, elle est communément renvoyée aux gouvernemens respectifs : souvent de pareils incidens donnent lieu à des suspensions d'armes, pour se procurer le temps de recevoir des instructions.

§ 6.

Il peut arriver qu'une ville ou une province soit menacée d'une invasion par des forces supérieures, et que le souverain soit hors d'état de les protéger : on demande

quelle conduite les habitans sont autorisés à tenir dans une pareille conjoncture ? On peut répondre que leurs engagemens envers leur souverain, ou, si l'on aime mieux, avec la nation dont ils sont membres, leur impose l'obligation sacrée de faire ce qui dépend d'eux pour résister à l'ennemi, c'est-à-dire, pour le tenir éloigné, et pour procurer efficacement à leur souverain, s'il est possible, le temps de venir à leur secours. Mais s'il leur est démontré que leurs efforts seroient inutiles, qu'ils ne serviroient qu'à irriter l'ennemi, et à les exposer à des marques de vengeance, ce qui malheureusement n'est que trop ordinaire ; dans ce cas, ils ne peuvent prendre conseil que de leur position : il est constant que le lien qui les attache à leur souverain tombe par son inefficacité, et qu'isolés et menacés de tous les fléaux inséparables d'une invasion hostile, ils ne peuvent suivre d'autre loi que celle de leur propre conservation ; que par conséquent ils doivent se soumettre à la loi qu'il plaira au vainqueur de leur prescrire : leur condition sera indubitablement meilleure que s'ils étoient conquis par la force. Si le sort des armes change, ils peuvent retourner à leur premier souverain de la même manière qu'ils ont été

obligés de se séparer de lui : ils auront eu le mérite de sauver leur pays d'une dévastation inutile pour la cause commune.

CHAPITRE XI.

Des sauf-conduits et des sauve-gardes.

§ 1.

Durant la guerre, il est des cas où l'on accorde des sauf-conduits. On nomme ainsi la permission donnée à un individu ennemi d'aller et de venir avec sûreté. La faculté d'en accorder n'appartient qu'au souverain ; mais elle est censée déléguée au commandant en chef d'une armée. Celui qui l'a obtenue doit se conformer strictement à son énoncé.

Les domestiques d'un voyageur, dont le nombre est déterminé par sa qualité, sont censés y être compris, aussi-bien que son bagage. Le sauf-conduit ne donne point le droit de prendre domicile. S'il est à temps, le terme en est péremptoire, à moins de circonstances particulières. Il n'expire point par la mort de celui qui l'a accordé ; mais son successeur peut le révoquer, en laissant le temps nécessaire pour la retraite.

§ 2.

Les sauve-gardes sont une espèce de pa-

tente par laquelle un général exempte une terre ou une habitation de toute incursion des troupes sous ses ordres : c'est une sorte d'acte de neutralité que la faveur fait accorder; les soldats qui gardent cette terre ou cette maison doivent être respectés; mais celui qui a obtenu la sauve-garde doit tenir la conduite la plus passive, si - non elle est justement annullée par son propre fait.

CHAPITRE XII.

Des alliés, des associés et des auxiliaires.

§ 1.

Nous avons exposé plus haut *(liv. II, chap. V et VI)* tout ce qui concerne les alliances; nous allons en indiquer les conséquences relativement à la guerre.

Les alliances offensives établissent une véritable association de guerre : ainsi l'allié offensif de mon ennemi est de droit mon ennemi : l'alliance seule m'autorise à le considérer comme tel : car, dans la marche ordinaire, l'examen de ce qu'on nomme *casus fœderis* n'a pas lieu; il faudroit pour cela une stipulation expresse, et elle ne peut avoir lieu que dans un traité éventuel. Et si, dans un pareil traité, on stipule ou même on

suppose que l'attaque sera fondée sur un motif légitime, alors l'examen de la question est de droit, l'alliance, dans ce cas, étant plutôt offensive que défensive; car ce n'est point l'attaque, c'est l'injure qui constitue la guerre offensive (*).

§ 2.

Mais les alliances défensives fournissent matière à bien des considérations.

La première chose à examiner, c'est l'époque à laquelle une alliance défensive a été contractée. Pour qu'elle puisse être regardée comme *innocente*, il faut qu'elle soit antérieure, non-seulement à la déclaration de guerre, mais aussi à tout acte, à toute provocation hostile, et alors elle ne fournit aucun grief à l'ennemi : si elle est postérieure, elle est un acte hostile et un juste sujet de guerre, parce qu'elle renferme une garantie contre les entreprises de l'ennemi, entreprises autorisées par les lois de la guerre. Il faut de plus que l'alliance défensive soit connue avant les hostilités; car si on la tient secrète, elle est suspecte : on est autorisé à accuser les parties contractantes de dol.

(*) *Voyez* liv. II, chap. VI, § 9.

§ 3.

A l'égard des alliances antérieures à la déclaration de guerre, les auteurs font une distinction. Si dans une alliance pareille les secours éventuels sont déterminés et limités, sans aucune réserve, leur prestation n'est point un acte hostile, parce qu'ils ont été promis dans un temps non-suspect, et sans désignation d'ennemi : ceux qui ont pris des engagemens pareils sont appelés *auxiliaires;* que si, au contraire, ces secours sont illimités, ils constituent une véritable *association,* et établissent l'état de guerre entre l'allié et la puissance contre laquelle ils sont fournis; et, dans un cas pareil, la date de l'alliance devient indifférente.

§ 4.

La première hypothèse n'est pas sans difficulté; car il suffit qu'on aide mon ennemi à me nuire d'une manière quelconque, pour que j'aie le droit de m'en plaindre et de l'empêcher. Ainsi, il semble que la question est plutôt du ressort de la prudence politique, que de celui du Droit des Gens : c'est à moi, et à moi seul à juger si j'aime mieux supporter la prestation faite contre moi d'un secours limité, que de provoquer et d'avoir un ennemi de plus à combattre : ma position, mon

intérêt, ma conservation peuvent seuls être mes guides dans une pareille occurence (23) : quant au droit, il me paroît incontestable.

§ 5.

On demande s'il faut une déclaration de guerre en forme à l'égard des alliés de mon ennemi. Je pense qu'il faut distinguer : un allié offensif est dans un véritable état hostile vis-à-vis de moi ; son traité seul est une déclaration de guerre : je n'ai donc rien à lui annoncer, aucune précaution à prendre à son égard. Cependant, s'il n'a encore fait ni actes hostiles ni préparatifs indiquant son intention, la prudence veut qu'on ait avec lui une explication franche et préalable.

Quant à l'allié défensif, s'il ne fournit que les secours limités et convenus dans le traité d'alliance, comme il dépend de moi de le considérer ou non comme mon ennemi, je suis dans l'obligation, dans ce dernier cas, de la lui déclarer formellement, si-non mes actes hostiles seroient regardés comme une violation du droit des gens ; s'il assiste mon ennemi de toutes ses forces, c'est lui-même qui déclare la guerre.

§ 6.

On demande sous quel point de vue doit

être envisagé un traité de subside. Ordinairement une puissance fournit de l'argent à une autre pour l'entretien d'un certain nombre de troupes ou de bâtimens de guerre. Si, le cas échéant, ces prestations sont fournies, peuvent-elles être considérées comme un acte offensif, et autorisent-elles la puissance contre laquelle les troupes ou les vaisseaux sont fournis à attaquer celui qui le fournit ?

Si les secours gratuits accordés en vertu d'une simple alliance défensive, autorisent cette attaque, à plus forte raison est-elle légitime, lorsque les secours ont été payés d'avance ; car, dans ce cas, ils ne sauroient être considérés comme entièrement innocents; la puissance, fournissant le subside, avoit indubitablement une arrière-pensée ; et celui qui l'a reçue y a au-moins connivé. Ainsi il paroît constant que l'on peut tenir à l'égard de celui qui a reçu un subside, et qui fournit les secours qui en ont été l'objet, la même conduite que vis-à-vis de celui qui n'a contracté qu'une alliance défensive pure et simple.

CHAPITRE XIII.

Des neutres.

§ 1.

La neutralité suppose la plus parfaite impartialité. Le moindre acte de faveur exclusive pour l'une ou pour l'autre des deux parties belligérantes, la détruit.

§ 2.

L'effet de la neutralité est de faire respecter le pays de la nation neutre. Les puissances en guerre ne peuvent ni y passer, ni y séjourner, ni y recruter, ni en tirer des armes, pas même des subsistances, à-moins que cette faculté ne soit commune aux deux parties.

§ 3.

Mais, en général, rien n'est si précaire que cette neutralité, lorsque les armées sont dans le voisinage : les opérations de la guerre peuvent exiger impérieusement le passage des troupes, et même leur séjour, souvent même le théâtre de la guerre s'y établit; les places fortes sont occupées (24); et le pays prétendu neutre éprouve toutes les horreurs de la guerre; sans contredit tout doit être payé, les dommages doivent être réparés,

la discipline la plus rigoureuse doit être observée; mais l'expérience ne prouve que trop combien les réclamations de ce genre sont souvent illusoires (25), et combien peu de cas on fait de l'indépendance d'une nation foible.

§ 4.

Au surplus, le passage ne peut s'effectuer qu'après avoir été demandé; mais les seules puissances en état de faire respecter leur neutralité, se hasardent de se refuser à pareille demande : c'est encore là une de ces questions où les principes du droit des gens sont subordonnés à celui de convenance invoqué par le plus fort; et tel est l'effet des lois et des usages de la guerre, qu'ils ne respectent rien de ce qui peut les entraver; c'est un torrent qui renverse tous les obstacles.

CHAPITRE XIV.

De la guerre maritime et de la navigation.

§ 1.

La guerre maritime n'a de commun avec la guerre continentale, que le but de forcer l'ennemi à la paix; et à cet égard les principes du droit des gens sont les mêmes. Mais la matière est fort compliquée, relativement aux puissances neutres.

§ 2.

Nous avons indiqué plus haut (*liv. II, chap. IX*), les principes relatifs à la liberté des mers. Cette liberté est-elle aussi indéfinie en temps de guerre qu'elle l'est en temps de paix ?

La facilité des communications par mer doit naturellement exciter l'attention et la surveillance des puissances en guerre, parce qu'il est facile de fournir à l'une d'elles, au préjudice de l'autre, des secours ou des choses nécessaires pour la guerre, comme des armes et des munitions. Il s'agit de savoir, 1.° si le droit de l'empêcher est fondé sur celui des nations ? 2.° jusqu'où ce droit, s'il existe, peut s'étendre ?

La jurisprudence sur cette matière n'a jamais été uniforme entre toutes lés nations; elle ne l'a pas même été chez la même nation. Ainsi, c'est dans les principes fondamentaux du droit des gens que nous tâcherons de puiser les règles que nous allons indiquer.

§ 3.

Si l'on ne consulte que l'intérêt du plus fort, la question est facile à résoudre : s'il est neutre, il exige une liberté indéfinie pour son pavillon; s'il est en guerre, il prétend sou-

mettre tous les pavillons à tout ce qu'il imagine appartenir à sa sûreté, à ses vues, à tout ce qui peut nuire à son ennemi. Or, ce n'est point le droit du plus fort que nous voulons établir, mais des règles qui soumettent le puissant et protègent le foible, c'est-à-dire, des règles dictées par la *raison naturelle*, qui est la base de toute justice et du code des nations.

§ 4.

L'état de guerre détruit la liberté de la mer à l'égard des nations en guerre; et cet état hostile est porté à un tel point, que les propriétés particulières ne sont pas plus respectées que les propriétés publiques. Nous discuterons plus bas ce dernier point.

§ 5.

Mais il n'en est pas de même à l'égard des neutres : l'usage de la mer demeure libre pour eux. La question est seulement de savoir si cette liberté demeure illimitée, ou bien si elle doit subir quelque restriction; c'est-à-dire, si l'intérêt des puissances belligérantes doit l'emporter sur celui des puissances neutres.

§ 6.

Deux choses sont à considérer à cet égard; 1.° la neutralité renferme celui d'impartia-

lité : le neutre doit donc être essentiellement impartial envers les puissances en guerre ; or il cesse de l'être, dès qu'il fait avec l'une un commerce dangereux pour l'autre. Celle-ci a donc le droit de s'assurer de cette impartialité ; 2.° la base primitive du droit de guerre est la *propre conservation ;* ainsi elle autorise, elle exige même des nations en guerre de faire tout ce qui dépend d'elles pour atteindre à ce but. La conséquence résultante de-là à l'égard de la mer, est qu'elles sont en droit d'empêcher toute espèce de secours de parvenir à leur ennemi par cette voie. L'intérêt des neutres est fondé sur leurs communications mercantiles : or, il paroît évident que le premier motif doit l'emporter sur ce dernier ; que par conséquent les puissances en guerre sont autorisées à gêner la navigation des neutres autant qu'elle peut leur être préjudiciable : mais l'exercice de ce droit rigoureux, ne sauroit aller au-delà des bornes de la plus absolue nécessité.

CHAPITRE XV.

Des visites.

§ 1.

On peut donc, par une suite de ces principes, établir avec raison que les nations

en guerre peuvent empêcher les neutres de fournir à leur ennemi tout ce qui peût lui servir pour faire la guerre ; et le seul moyen de remplir ce but, ce sont les *visites*.

§ 2.

Mais la grande difficulté consiste dans l'application du droit de visite; si l'on ne consultoit que les principes, le problême seroit facile à résoudre : il suffiroit d'invoquer la liberté absolue des mers, l'indépendance des nations et de leurs pavillons, leur droit de pourvoir à leur prospérité, et la conséquence seroit que le droit de visite n'est et ne peut être indéfini, et qu'on ne sauroit l'exercer indistinctement par-tout sans violer directement le droit des nations. En admettant cette base, qui est incontestable, les visites des bâtimens neutres ne sont admissibles que dans les eaux de l'ennemi, c'est-à-dire, en dedans de la ligne jusqu'où l'usage étend la domination sur la mer. D'après cette règle, un croiseur en station dans les mêmes eaux, et les occupant à titre de conquête, peut arrêter et visiter tout bâtiment neutre qui se présente à la portée de son canon; il peut également le confisquer avec la cargaison consistant en objets prohibés, parce que l'intention du

conducteur de les fournir à l'ennemi est évidente.

Mais la pratique suit d'autres principes et une autre marche : elle subordonne tout à l'intérêt des puissances en guerre ; et on doit regarder leur modération ou comme une faveur, ou comme l'effet, soit de leur impuissance, soit de quelque vue politique indépendante de la justice et de la raison. Ainsi, selon l'usage, un navire neutre est arrêté par-tout où il est rencontré par un bâtiment de guerre ou un corsaire. C'est de cette manière, par exemple, qu'un navire venant de la Baltique, est arrêté et visité au débouché du sud, lors même qu'il est destiné pour la Méditerrannée. — Telle est la pratique, tel est l'empire de la force et de l'intérêt personnel sur les principes, quelqu'évidens qu'ils puissent être.

§ 3.

Mais si l'on est d'accord sur la nécessité des visites, on ne l'est point sur les objets qui doivent être classés dans la cathégorie des marchandises défendues. On sait bien que ce sont les armes et les munitions de guerre : on les nomme marchandises de *contrebande de guerre* (26); mais il y a beaucoup de difficultés sur l'application des mots

munitions de guerre : les uns y comprennent les bois de construction, les voiles, chanvres et cordages, le cuivre en feuille; d'autres prétendent que ces marchandises sont *innocentes* et libres (27). Il seroit à désirer pour la tranquillité de toutes les nations qui naviguent, qu'il y eût une jurisprudence uniforme à cet égard : elle préviendroit toutes les incertitudes, par conséquent bien des vexations et des querelles.

§ 4.

Une des questions les plus importantes relativement aux neutres, est de savoir jusqu'où s'étend l'immunité de leur pavillon, et le respect dû à leurs propriétés, c'est-à-dire, 1.° si le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie, ou si elle peut être saisie ? 2.° si la marchandise appartenante à un neutre est confiscable lorsqu'elle se trouve sous pavillon ennemi ?

L'usage a constamment varié à cet égard : chaque puissance s'est conduite selon ses vues et les circonstances. En ne consultant que les principes rigoureux du droit des gens, on trouve que ni dans un cas ni dans l'autre, la marchandise n'est confiscable; et voilà sur quoi est fondée cette opinion.

Le pavillon indique la nation à laquelle le

bâtiment appartient, et il en assure l'indépendance : les nations neutres ne consentent à la restriction de cette indépendance que pour les marchandises dites *de contrebande de guerre*, parce qu'elles seules y ont rapport : hors ce cas, elle doit demeurer intacte, et la moindre atteinte est une injure. Il résulte de là que la marchandise ennemie, naviguant sous pavillon neutre, participe à son indépendance; que par conséquent elle n'est point saisissable ; c'est de-là qu'est venu le proverbe que *robe amie sauve marchandise ennemie.*

A l'égard des marchandises neutres chargées sur un bâtiment ennemi, elles doivent être également insaisissables, parce que le pavillon n'en dénature pas la propriété, et qu'un neutre peut d'autant plus se servir d'un bâtiment ennemi, qu'il a le droit incontestable de faire le commerce avec ce même ennemi : certes on n'a jamais prétendu, dans la guerre de terre, avoir le droit de s'emparer des propriétés neutres qui se trouvent dans un pays ennemi : à quel titre changeroit-on de principe et de conduite à l'égard de pareilles propriétés rencontrées en pleine mer? Il est impossible de trouver une raison plausible pour justifier un pareil procédé. Sans-doute on peut saisir le bâtiment ennemi,

et faire l'équipage prisonnier; mais la marchandise neutre doit être exceptée. Quelle que soit la jurisprudence que les gouvernemens jugent à propos d'adopter à cet égard, si elle est contraire aux principes qui viennent d'être posés, elle est un acte de prépotence; et les seules nations foibles s'y soumettent (28).

§ 5.

Quant à la forme des visites, elle est déterminée par des traités (29) et par l'usage général qui y est conforme. Il n'est point permis ni aux bâtimens de l'Etat, ni aux armateurs de le transgresser. Voici en quoi consiste cet usage : le bâtiment de guerre doit se tenir hors de la portée du canon du bâtiment neutre, il lui fait la *semonce* avec un coup de canon à poudre : celui-ci doit mettre en panne, si-non il s'expose à recevoir une seconde *semonce* à boulet : lorsqu'il s'est arrêté, le commandant du bâtiment de guerre envoye deux ou trois hommes pour visiter les papiers de mer : s'ils sont en règle, c'est-à-dire, s'ils justifient la propriété neutre du bâtiment et des marchandises, il est défendu de le visiter : la visite n'en est autorisée qu'en cas de soupçon bien fondé de fraude ; et en cas de contestation, ce soupçon doit être justifié.

§ 6.

Mais si l'on est d'accord sur la faculté de visiter les bâtimens neutres navigant seuls, on est bien loin de l'admettre lorsqu'ils sont sous la protection d'un bâtiment de guerre. Comme tous les traités de navigation et de commerce, à l'exception de quelques traités modernes, passent cet objet sous silence, nous hasarderons quelques observations à cet égard.

Qu'un bâtiment soit armé ou non, qu'il appartienne au souverain ou à un particulier, les principes n'en demeurent pas moins les mêmes; par conséquent si une nation en guerre a le droit d'empêcher que l'on ne fournisse à son ennemi des marchandises considérées comme prohibées, elle a également le droit de prendre toutes les précautions nécessaires pour remplir ce but: ainsi, qu'un bâtiment marchand soit convoyé ou non, le droit de le visiter demeure intact; car qu'un bâtiment soit armé ou non, l'immunité est la même, selon les véritables principes du Droit des Gens, puisque dans un cas comme dans l'autre il est sous la sauve-garde de son pavillon. Sans-doute le droit de visiter ne porte point sur le bâtiment de guerre, parce que celui-ci n'est point présumé, et ne peut être présumé faire le commerce : on est parfaitement d'accord

là-dessus ; mais le bâtiment marchand n'est destiné qu'à ce seul objet : ce n'est que pour le remplir qu'il est en mer ; et la protection armée qu'on lui accorde ne peut avoir d'autre objet que de le prémunir contre les vexations et les actes de violence et de piraterie (29 *bis*).

CHAPITRE XVI.

Des Lettres de marque.

§ 1.

L'objet des lettres de marque est d'autoriser des armateurs particuliers à courir les mers, pour saisir tous les bâtimens marchands ennemis, et de visiter les neutres. Les armateurs sont communément appelés corsaires.

§ 2.

De pareilles lettres ne peuvent être accordées que par le souverain ; et sans de pareilles lettres, un armateur faisant la course, est traité et puni comme forban par sa propre nation ; il l'est également s'il combat sous un autre pavillon que celui de sa nation.

§ 3.

L'usage a consacré cette espèce d'hostilité (30) ; mais l'usage n'a pu en sauver l'immoralité. Sans-doute, en donnant aux lois

de la guerre toute l'étendue imaginable, toutes les propriétés d'une nation sont solidaires à l'égard de l'ennemi, et tout ce qui appartient à mon ennemi, je puis m'en emparer. Le cas de nécessité peut autoriser l'application d'une maxime aussi rigoureuse : mais, hors de là, on ne la connoît plus pour la guerre continentale : on ne pille ni les magasins, ni les marchands qu'on rencontre en pays ennemi. Pourquoi donc les pille-t-on sur la mer, qui est un élément libre ? et ce pillage, quel rapport a-t-il avec le but de la guerre, avec les principes du droit des gens ? Des particuliers s'enrichissent aux dépens d'autres particuliers, et tout le mal retombe sur le commerce, et sur les paisibles négocians des deux nations ennemies. Voilà ce que c'est que la course, et elle n'est rien autre chose. Je passe sous silence la manière irrégulière, et souvent féroce avec laquelle se conduisent la plupart des corsaires ; les vexations qu'ils font éprouver aux neutres, et les querelles très-sérieuses qu'ils provoquent : pour s'en convaincre, on n'a qu'à faire le relevé de tous les réglemens que toutes les puissances font pour les contenir, ainsi que les contestations dont les amirautés sont surchargées. Les nations ne s'éclaireront-elles jamais sur ce genre de

brigandage ! cependant elles y ont un intérêt commun; et elles gagneroient les hommes de mer que la course absorbe.

§ 4.

Les prisonniers que font les corsaires appartiennent à l'Etat; ainsi ils ne peuvent point en disposer : ils doivent les amener dans un port de leur pays, même, s'il se peut, dans celui de l'armement. Si le défaut de vivres ou d'autres causes majeures les forcent de s'en débarrasser, ils peuvent les déposer ou sur un bâtiment neutre, ou sur terre neutre, en prenant leur parole de se considérer et de se déclarer à leur gouvernement comme prisonniers. Si la position du corsaire est telle qu'il ne puisse ni déposer, ni conserver ses prisonniers, sans doute les lois de la guerre et même le principe de propre conservation l'autorisent à les faire périr : mais si la nécessité la plus absolue de cette mesure extrême n'est point démontrée, elle ne sauroit être trop rigoureusement punie. Les corsaires, généralement peu scrupuleux, et ne se piquant guères de générosité et d'humanité, ont besoin d'être contenus par les lois les plus sévères.

CHAPITRE XVII.

Des prises.

§ 1.

L'usage des prises maritimes, quoiqu'il ne soit point fondé sur les véritables principes, a généralement prévalu. En vertu de cet usage, tous les bâtimens marchands ennemis peuvent être saisis en mer, et deviennent la propriété du capteur.

§ 2.

Tous les bâtimens de guerre, comme les armateurs ou corsaires, sont soumis à des réglemens particuliers, mais qui ne sont pas du ressort du droit des gens.

§ 3.

Un bâtiment qui a fait une prise, ne pouvant rentrer dans son pays, la conduit dans un port neutre; mais, en général, on ne lui accorde que vingt-quatre heures, et on ne lui permet pas la vente, parce que ce seroit blesser la neutralité; on ne lui doit que sûreté, et cette sûreté consiste à empêcher un vaisseau ennemi de violer le territoire neutre.

CHAPITRE XVIII.

Des relâches.

§ 1.

Les bâtimens de guerre sont souvent obligés de chercher une retraite dans un port neutre : c'est ce qu'on nomme *relâche forcée.* Elle a lieu pour éviter un ennemi supérieur, ou pour des réparations, ou pour d'autres besoins urgens.

§ 2.

Les neutres peuvent admettre ou refuser ces relâches ; mais, dans l'un et l'autre cas, leur conduite doit être la même à l'égard de toutes les puissances en guerre ; car autrement, ils montreroient de la partialité, et romproient par-là la neutralité.

§ 3.

Mais une escadre entière ne peut demander la relâche ; et la prudence veut qu'elle soit refusée : on n'admet communément qu'un petit nombre de vaisseaux à-la-fois, et ils sont obligés de se retirer aussi-tôt que le motif de la relâche a cessé. On ne peut, sous aucun prétexte, leur permettre de recruter leurs équipages (31).

CHAPITRE XIX.

Des conventions entre ennemis, nommément des trèves, armistices, suspensions d'armes.

§ 1.

Des circonstances quelconques peuvent donner lieu à des conventions entre les ennemis : elles sont obligatoires (32).

§ 2.

On comprend parmi les conventions, les trèves, les armistices, les suspensions d'armes (33) : elles sont générales ou particulières, limitées ou illimitées. Dans le premier cas, l'état hostile est rétabli au moment de l'expiration du terme convenu ; dans le deuxième cas, une des parties doit en dénoncer la cessation (34).

§ 3.

Les généraux en chef sont communément autorisés à faire de ces sortes de conventions ; et, dans ce cas, elles ont le même effet que si elles eussent été faites par les gouvernemens eux-mêmes. Si le général, n'ayant aucune autorisation, a jugé convenable d'agir de son chef, la ratification doit précéder l'exécution. Mais ceci ne peut s'entendre que

des armistices, ou trèves indéfinies ou à long terme; car les généraux ont, en vertu de leur commandement, le droit de faire des suspensions d'armes à court terme; par exemple, après une bataille, pour enterrer les morts: les circonstances sont leurs guides à cet égard.

§ 4.

Les principaux effets d'une trève ou d'une armistice (à-moins de stipulations contraires), sont 1.° d'arrêter tout acte hostile; 2.° de maintenir la position des armées *in statu quo*. En général, les conventions expliquent la manière dont les trèves doivent être exécutées, et ce qui est permis et défendu de part et d'autre. Si elles sont muettes à cet égard, on peut faire tout ce qu'on auroit été autorisé à faire en temps de paix : les seuls actes hostiles sont interdits.

§ 5.

Il importe de déterminer clairement le commencement et la fin d'une trève; il n'importe pas moins que la publication en soit solemnelle et prompte, parce qu'il faut une date certaine pour déterminer les actes hostiles qui sont ou ne sont pas contraires à la trève.

§ 6.

La trève n'est point rompue par des entre-

prises contraires que se permettent des particuliers : elles donnent facilement lieu à une réparation; mais celles autorisées par le gouvernement peuvent être considérées par l'ennemi comme une rupture de fait; et il est autorisé à reprendre les hostilités. Au reste, ce point important est ordinairement réglé par la convention même.

§ 7.

Il arrive quelquefois que, pour la sûreté de la trève, on exige des ôtages ou des places fortes. Nous avons déjà traité du premier objet *(liv. III, chap. VIII)*. Quant aux places fortes, elles doivent, à l'expiration de la trève, être restituées dans le même état où elles avoient été reçues, à moins d'une stipulation contraire; car elles ne sont qu'un dépôt : elles sont perdues par celui qui les a remises, s'il rompt la trève.

CHAPITRE XX.

Du droit postliminaire ou de postliminie.

§ 1.

Le droit de *postliminie* a pour objet de conserver l'état et les propriétés des absens, ou bien c'est le droit en vertu duquel les

personnes et les choses prises par l'ennemi, sont ou remises ou rendues dans leur premier état, quand elles reviennent sous la puissance de la nation à laquelle elles appartenoient.

§ 2.

En vertu de ce droit, les personnes et les immeubles sortant des mains de l'ennemi, recouvrent leur premier état. Quant aux choses mobiliaires, comme le butin fait par les soldats, elles ne jouissent plus aujourd'hui de ce droit par la difficulté de les reconnoître; on excepte cependant les cas où des choses mobiliaires seroient reprises aussi-tôt après avoir été enlevées; en mer, cela s'appelle le droit de *recousse* : les bâtimens et les marchandises reprises sur l'ennemi dans les vingt-quatre heures, retournent à leur propriétaire.

§ 3.

On demande si des immeubles vendus par l'ennemi durant la guerre, jouissent du droit de postliminie. On répond que si les conquêtes dans lesquelles étoient compris ces immeubles, sont restituées à la paix, le droit de postliminie à lieu; mais qu'il n'en est pas question si les conquêtes sont conservées, quand même, par une autre révolution, elles retourneroient à leur ancien souverain.

§ 4.

On demande aussi si une ville ou une province s'étant soumise volontairement au vainqueur, peuvent, en cas de restitution, réclamer le droit de postliminie? on répond que non, parce qu'elles ont elles-mêmes détruit leur ancienne existence politique; si, au contraire, leur soumission a été l'effet de la force ou de la crainte, le droit conserve toute son efficacité.

§ 5.

En vertu du même droit, ou plutôt par la fiction qui en est la base, un prisonnier peut disposer par testament, ou par quelqu'autre acte, des propriétés qu'il a dans sa patrie, et même dans un pays neutre; car le droit du vainqueur ne porte que sur la personne et sur les effets qu'il a sur lui.

§ 6.

Au surplus, si les traités de paix dérogent à l'usage général, cet usage se tait, et les dispositions du traité prennent sa place.

CHAPITRE XXI.

Des traités de paix.

§ 1.

La paix est le but direct de la guerre; et les causes de la guerre doivent servir de

mesure pour les conditions de la paix : ainsi, et on ne sauroit trop le répéter, lorsque la satisfaction justement poursuivie les armes à la main, est obtenue, la guerre n'a plus d'objet, elle est terminée, et l'état de paix doit succéder : telles sont les maximes invariables, positives, éternelles du droit des gens ; telles sont les maximes qui règlent les contestations d'homme à homme dans l'état de nature : il ne sauroit y en avoir d'autres de nation à nation ; or, l'homme dans cet état a bien le droit de se procurer la restitution de la chose qui lui a été indûment enlevée, ou la réparation d'une injure ; mais il ne sauroit rien demander au-delà, parce que, dans ce dernier cas, il se ren droit lui-même coupable de l'injustice contre laquelle il auroit réclamé. On sentira facilement les conséquences funestes de l'oubli de ces importantes vérités : la plus évidente et la plus immédiate seroit, que les conquêtes n'ayant pas de bornes, le droit rigoureux de la guerre mettroit toutes les nations à la mercî de la fureur ou de la magnanimité d'un conquérant heureux ; elles seroient sans cesse exposées à la convoitise de l'ambition ou de l'avarice, et il n'existeroit plus aucune garantie ni pour leur tranquillité, ni pour leur indépendance.

— Sans doute si l'on pouvoit séparer la cause des peuples de celle de leurs chefs, il seroit peut-être utile de suivre une autre doctrine que celle que nous venons d'exposer : la crainte d'être dépouillés pourroit arrêter les souverains qui, sans ce frein salutaire, seroient disposés à ruiner leurs sujets, à répandre leur sang sans scrupule comme sans remords, en provoquant ou entreprenant des guerres injustes : malheureusement les choses ne sont point ainsi. Ce sont toujours les peuples qui sont les victimes de la guerre ; et l'on peut, à-peu-près dans tous les cas, dire à leur égard : *quid quid delirant reges.*

Quoi qu'il en soit, la pratique ne s'écarte que trop souvent des salutaires vérités que nous venons de rappeler : la paix dépend en général plutôt du plus ou moins de succès qu'une des parties a obtenus, des moyens de les étendre, ou de l'épuisement, que des principes de justice, de modération, d'humanité qui devroient constamment diriger les conducteurs des nations : les succès ne font que trop souvent perdre de vue le sujet primitif de la guerre, pour y substituer des projets d'ambition, de conquêtes, et même de simple convenance bien ou mal calculée, projets auxquels on étoit loin de songer dans

l'origine, et dont l'objet est la plupart du temps hors de toute proportion avec la satisfaction qui peut être due, et qui, loin de contribuer à la liberté, à la prospérité, au bonheur des nations, porte souvent atteinte à l'un et à l'autre.

Mais en suposant même au vainqueur un droit indéfini de profiter de ses avantages, il est des bornes qu'il ne peut dépasser sans danger, ou au moins sans être accusé d'imprévoyance, sans porter atteinte à sa réputation, sans détruire la confiance qu'il doit être si jaloux d'établir, sans être regardé comme l'ennemi du repos public, et souvent sans préparer le germe de nouvelles guerres, qui, en ruinant les peuples, peuvent exposer à de nouveaux hasards sa fortune, sa gloire, et le salut de l'État : *Illam ipsam fortunam quâ aspirante restam prosperè gessisti, verearis* (*).

Pour demeurer invariablement dans de justes bornes, un gouvernement sage n'a qu'à se placer devant des arbitres impartiaux, et les interroger de bonne-foi ; certes il ne se trompera point sur leur réponse : c'est cette réponse présumée qui doit lui servir de guide ;

(*) Q. Curt. Liv. III.

et ce guide ne l'égarera point. Mais s'il le quitte pour s'abandonner sans frein à son ambition, à ses vues exagérées, à un faux systême politique, il pourra sans doute faire de vastes conquêtes; mais elles seront désavouées ces conquêtes par la justice, par la saine raison; par la sagesse, par le véritable intérêt de l'état (35). — Je ne porte pas plus loin mes observations sur cet important objet, parce que je m'écarterois de mon sujet.

Ainsi, lorsqu'il s'agit de paix, lorsque le vainqueur la veut sérieusement, lorsqu'il ne déguise pas son ambition sans bornes sous le masque de la modération et de l'humanité; lorsqu'enfin il veut une paix juste et durable, je le répète, la première chose qu'il doit considérer, c'est le motif même de la guerre; ce doit être là la base fondamentale des ouvertures et des négociations. Toute-fois il est permis au vainqueur qui a soutenu une guerre juste, d'aller au-delà de cette limite; il peut profiter de ses avantages pour châtier un ennemi injuste, malfaisant, ou qui s'obstineroit à refuser la paix à des conditions raisonnables; il peut même chercher ses convenances : mais que cet article des convenances est délicat! qu'il est facile de se laisser égarer, et de sortir des bornes de la raison naturelle, de

même que des règles que prescrivent la prudence et le véritable intérêt national!

Quant au souverain pour qui les événemens de la guerre sont malheureux; qui voit peu de chances pour réparer ses revers, ou qui en voit qui exigeroient des efforts ruineux, non-seulement la paix lui est nécessaire, mais elle est même un devoir; et ne la point rechercher, ou bien la refuser, c'est trahir la nation, c'est vouloir exposer son existence au hasard, c'est suivre l'impulsion d'une fause dignité ou d'un aveugle désespoir, au-lieu de suivre celle de la nécessité, de la prudence et du salut de la patrie.

§ 2.

Nous ne parlons pas des démarches dont le but est de préparer la paix, non plus que des négociations qui doivent la précéder : cette matière appartient exclusivement à la prudence politique, et ne sauroit être assujétie ni à des règles fixes, ni à des exemples : les circonstances seules peuvent être consultées : ainsi, nous observerons seulement, que c'est doublement bien mériter de la patrie et de l'humanité que de saisir, sans égard à un faux amour-propre, à un fantôme de dignité, des occasions qui peuvent faire connoître

les dispositions pacifiques, et acheminer les choses dans la voie de la conciliation : quelle que puisse être l'issue de pareilles démarches, elles assurent au souverain qui les fait, l'affection et la reconnoissance de ses sujets, comme l'estime et la confiance des autres nations : mais disons-le franchement ; une pareille conduite n'appartient qu'aux grandes ames, à ces êtres privilégiés qui ont le courage de penser que la magnanimité n'est point une chimère, ni un acte de foiblesse.

§ 3.

On connoît deux espèces de traités de paix ; les uns sont *préliminaires*, les autres *définitifs*.

§ 4.

Lorsque les objets à régler sont nombreux et compliqués, ou lorsque plusieurs puissances ont pris part à la guerre, ou enfin lorsque le besoin de la paix est senti de part et d'autre, le desir de mettre promptement un terme aux hostilités, a fait adopter la forme des préliminaires. On y règle ordinairement les points principaux, c'est-à-dire, ceux qui ont donné directement lieu à la guerre, de même que les dédommagemens : on renvoye le surplus au traité définitif.

Les traités préliminaires font ordinairement

cesser les hostilités : on désarme de part et d'autre, l'état de paix et les communications sont rétablis (36). L'effet d'un traité préliminaire dépend du traité définitif. Dans la règle générale, le premier n'est que provisoire : son principal objet est d'arrêter les hostilités, en fixant les bases du traité définitif; ainsi, si ce dernier traité n'a pas lieu, le premier devient caduque. La pratique est conforme à ce principe.

Ces différens traités ne sont obligatoires que du moment de leur ratification (*) : jusqu'à ce que cette formalité nécessaire soit remplie, toute exécution demeure suspendue.

§ 5.

La cessation des hostilités dans les différentes parties du monde, donne souvent lieu à des difficultés, parce que les ordres n'arrivent pas à temps, sur-tout lorsqu'ils sont expédiés par mer, ou bien on prétexte de ne les avoir pas reçus pour continuer des hostilités. Ces circonstances doivent faire sentir la nécessité de prendre toutes les précautions possibles pour prévenir les mal-entendus, et sur-tout des entreprises contraires au texte et à l'esprit des traités. Dans ce dernier cas, tout doit être rétabli sur le pied du traité.

(*) *Voyez* Liv. II, Ch. V.

§ 6.

Quelque soit le lieu où se tiennent les conférences pour la paix, les ministres chargés de cette importante besogne, doivent y jouir de l'inviolabilité et de toutes les immunités que l'usage a de tous les temps et chez tous les peuples attachées à leur caractère; et toutes les précautions doivent être prises pour la sûreté de leur route, comme pour celle de leur séjour. En cas de rupture des négociations, leur retour doit également être assuré.

§ 7.

Quant au cérémonial que les plénipotentiaires observent entr'eux, ils le règlent eux-mêmes; et quand le desir de faire la paix est sincère de part et d'autre, on se débarrasse de la gêne de l'étiquette; dans le cas contraire, les difficultés peuvent devenir interminables. Tout ce que nous croyons devoir observer à cet égard, est que les plénipotentiaires doivent se légitimer réciproquement, en produisant des pleins pouvoirs revêtus des formes généralement adoptées (*).

§ 8.

Nous ne parlons pas des conditions de la paix, parce qu'elles ne sont pas de notre

(*) *Voyez* Liv. II, chap. V.

ressort. Tout ce que nous pouvons dire à cet égard, est qu'il dépend des parties contraires d'y comprendre non-seulement les objets qui ont donné directement lieu à la guerre, mais aussi tous les autres différends qui subsistent entr'elles. Mais ces derniers ne doivent point arrêter l'œuvre de la paix : si l'on ne peut s'accorder, elles doivent être renvoyées à des négociations particulières.

§ 9.

Lorsque dans un traité de paix on stipule pour soi et ses alliés, on demande si cette clause s'étend sur les alliances contractées après la signature de la paix; il est évident que cette extension n'a pas lieu, parce qu'elle n'est point dans l'intention présumée des contractans : pour l'établir, il faudroit une clause expresse. Cette question a été agitée contre les Romains et les Carthaginois, au sujet de Sagunte, alliée des premiers (37).

§ 10.

C'est une chose bien importante et bien délicate que la rédaction d'un traité de paix; car il n'est aucun acte qui se fasse avec plus de défiance, puisqu'il y a toujours une partie mécontente : il exige donc de la clarté, de la précision, une noble simplicité : le vainqueur doit parler le langage de la modération;

le vaincu celui de la dignité : s'il est humilié par les choses, il ne doit point l'être par les mots; aucun sujet grave de discussion ne doit demeurer indécis; aucun mot ne doit fournir matière à doute et à interprétation; aucun mot, aucune phrase parasite ne doit être admise; les équivoques, les amphibologies, les subtilités, les surprises, doivent être soigneusement évitées. Il est de prétendus diplomates qui trouvent le mérite d'un traité de paix dans sa briéveté; comme si les négociateurs étoient les maîtres du nombre et de la complication des objets et des intérêts qu'ils ont à régler; comme si les différends des nations pouvoient être mis en abrégés, de même que l'Histoire romaine, la Géographie, etc. Il est aussi des auteurs qui se plaisent à citer le traité de Westphalie, comme un chef-d'œuvre de précision, comme un modèle à suivre : cependant il est rempli d'imperfections, de contradictions, d'équivoques, etc.; c'est le plus volumineux de tous les traités existans. En revanche, il en est un qui est plus court; c'est une convention faite entre l'Angleterre et le Portugal, en 1703; il ne renferme que deux articles, parce qu'il n'y avoit que deux objets à régler. Je dis en deux mots à ces abréviateurs, qu'un traité ne se

mesure et ne s'apprécie pas à la toise; qu'il doit avoir tout le développement que son objet exige ; et que souvent la concision peut avoir des conséquences dangereuses pour le repos des nations.

CHAPITRE XXII.

Des arbitres.

Souvent une des parties belligérantes a le besoin et le desir de la paix; mais, soit par amour-propre, soit par la crainte de se compromettre, soit enfin par quelqu'autre cause, elle a de la répugnance à faire des démarches directes : dans ce cas, elle a recours à une puissance neutre, lui demande ses bons offices, et la charge de faire les premières ouvertures, sous la forme confidentielle. Souvent une puissance neutre offre d'elle-même ses bons offices et son entremise, si le desir de la paix devient commun; mais si les deux parties ne peuvent elles-mêmes concilier leurs prétentions respectives, elles nomment des arbitres, ou seulement des médiateurs.

Les arbitres reçoivent un pouvoir qui les autorise à prononcer définitivement sur les différends qui divisent les deux parties; ainsi,

dans ce cas ils remplissent les fonctions de juges : le compromis en vertu duquel cette autorité leur est déléguée, est la loi commune des parties, et elles sont obligées d'exécuter le prononcé des arbitres, quel qu'il puisse être. On sent combien il est nécessaire que ceux-ci se conduisent avec l'impartialité la plus scrupuleuse; ils doivent se renfermer strictement dans l'objet de la contestation qui leur est soumise : ce qu'ils feroient au-delà n'obligeroit point les parties. La prudence la plus réfléchie doit déterminer le choix des arbitres: car il est rare qu'un souverain quelconque n'ait des rapports plus ou moins directs avec une des deux parties.

CHAPITRE XXIII.

Des médiations.

§ 1.

Lorsque deux puissances en guerre, quoique desirant également la paix, craignent, soit par une fausse honte, soit pour ne point se mettre à découvert, de se faire des ouvertures directes, elles ont recours à une puissance neutre; celle-ci leur sert d'intermédiaire pour leurs communications, et elle y joint ses conseils pour tâcher d'opérer un rapprochement : c'est

ainsi qu'étant avouée de part et d'autre, elle remplit les fonctions de médiateur: souvent un médiateur offre de lui-même ses bons offices.

§ 2.

La différence entre le médiateur et l'arbitre consiste en ceci, que l'arbitre prononce un véritable jugement obligatoire, et que le médiateur ne peut donner que des avis et des conseils, que les parties peuvent suivre ou ne pas suivre : souvent même la médiation n'est qu'une simple formalité, que l'on adopte d'abord pour se rapprocher, et que l'on continue uniquement par égard pour le médiateur.

§ 3.

Il arrive souvent que la médiation est proposée par l'allié d'une des parties belligérantes. Cette démarche est une conséquence de l'alliance : si elle est infructueuse, elle met le médiateur à l'aise sur le parti qu'il lui convient de prendre. Au reste, un médiateur de cette espèce est difficilement impartial ; et il faut toujours prévoir qu'en cas de non réussite, il se joindra à son allié ; c'est à l'autre partie à prévoir cet événement, et à y adapter d'avance sa conduite et ses prétentions (38).

§ 4.

Souvent les médiateurs se rendent *garants*

dès traités conclus sous leur médiation (39). Des engagemens de cette nature rentrent dans la classe de tous les actes de garantie (40); sans une stipulation expresse, ni le médiateur, ni l'arbitre ne sont *garants*.

CHAPITRE XXIV.

De l'exécution des traités de paix.

§ 1.

La manière d'exécuter les traités de paix est ordinairement déterminée par un article particulier; et cette précaution est tellement de pratique, qu'il n'existe aucun traité où elle n'ait été prise avec la précision que la nature des choses pouvoit comporter. A défaut de cette même précaution, tout demeure incertain, parce que la diligence promise ou présumée est une chose vague, dont une puissance mal intentionnée peut facilement abuser (41). Au surplus, les engagemens datent communément du jour de l'échange des ratifications. Ainsi tout ce qui se trouvera avoir été fait postérieurement à cette date, devra être réparé; par conséquent une ville prise, une province conquise, des contributions imposées postérieurement à cette même date, doivent être restituées sans aucun équivalent. Toute-

fois la prudence veut que pareils cas, et en général tout ce qui peut fournir matière à discussion, soit prévu avec précision dans le traité même.

§ 2.

Les termes stipulés sont de rigueur : si des obstacles insurmontables et prouvés tels, s'opposent à la ponctualité de leur exécution, l'excuse doit être admise. En général, il faut confiance et bonne-foi ; le défaut de l'un ou de l'autre pourroit facilement rallumer le flambeau de la guerre, au moment où les peuples se féliciteroient de le voir éteint (42).

CHAPITRE XXV.

De l'interprétation des traités de paix.

§ 1.

Quand des négociateurs mal habiles ou de mauvaise foi, ou peu au fait de la matière, insèrent dans des traités des stipulations vagues, amphibologiques, équivoques, obscures, il en peut résulter les inconvéniens les plus graves (*) ; sans-doute on a recours à l'*interprétation* ; mais chaque partie prétend interpréter à sa manière, et selon son intérêt ; et par-là la matière, au-lieu de s'éclaircir,

(*) *Voyez liv.* II, *chap.* XIV.

ne fait que s'embrouiller davantage; et elle peut aisément conduire les parties à une rupture. On conçoit, d'après cela, combien il importe que les négociateurs connoissent parfaitement et la langue dans laquelle ils traitent, et les matières sur lesquelles ils ont à prononcer, et sur-tout qu'ils soient de bonne-foi.

§ 2.

On a donné beaucoup de régles d'nterprétation (43) : mais comment y assujétir une puissance obstinée qui peut avoir une arrière-pensée ? comment y assujétir celle qui est l'auteur de l'équivoque, et qui a probablement eu ses vues en l'employant ? comment, enfin, le foible pourra-t-il avoir raison du plus fort. Sans compter la répugnance qu'un gouvernement peut avoir de désavouer un négociateur auquel il croit devoir des ménagemens, disons donc que si la justice et la saine raison ne servent pas de guides pour l'interprétation des traités; que si la partie qui prétend et qui peut en abuser, se refuse à toute conciliation, il faudra sans-doute ou céder, ou recourir à la voie funeste et extrême des armes.

§ 3.

Quoi qu'il en soit, et comme il faut sup-

poser que l'on cherchera de bonne-foi de part et d'autre à interpréter un traité, il est nécessaire de connoître au-moins les règles générales établies sur cette matière. Ces règles sont à-peu-près les mêmes que celles que l'on suit pour les lois et les transactions particulières. Nous allons indiquer les principales. *Première règle* : lorsqu'il y a amphibologie ou équivoque, il faut prendre les phrases et les mots dans leur signification commune et ordinaire, et non dans celles que peuvent leur donner les savans ou les grammairiens. *Deuxième règle :* au défaut de sens clair et déterminé, il faut avoir recours à la présomption; il faut chercher quelle a pu être raisonnablement l'intention de celui qui concède une chose, ou contracte une obligation (44). *Troisième règle :* lorsqu'on veut la fin, on doit vouloir aussi les moyens. *Quatrième règle :* les choses favorables doivent être étendues ; les choses odieuses doivent être restreintes (45). *Cinquième règle :* à defaut de tout autre moyen, l'interprétation doit toujours être faite contre celui qui donne, parce qu'il est censé avoir donné, sans restriction, tout ce que la nature de la chose donnée comporte (46). *Sixième règle :* toute interprétation trop subtile doit être évitée,

parce qu'elle s'écarte de la considération des choses et s'éloigne du probable (47).

CHAPITRE XXVI.

De l'observation des traités.

§ 1.

La tranquillité des nations dépend de la fidelle observation des traités de paix. On peut juger par là combien est coupable celui qui ne craint pas de les violer. Cet objet est d'une telle importance, que l'on a établi, comme une maxime certaine et générale, qu'il n'y a aucune lésion dans un traité de paix, parce qu'il est censé conclu avec une pleine liberté. Sans cette maxime, aucun traité ne seroit stable; la paix seroit toujours incertaine et précaire, parce qu'en général il n'y a point de traité de paix où il n'y ait une partie souffrante.

§ 2.

Cependant la maxime qui vient d'être rapportée n'exclut point toute espèce d'exception. Si un vainqueur, abusant de ses succès, impose au vaincu des conditions tellement humiliantes qu'elles le dégradent, ou tellement rigoureuses qu'elles détruisent en quelque

sorte son existence politique; ou enfin, s'il exige de lui des choses qui blessent son honneur, ou qui soient contraires à l'humanité, rien ne peut obliger ce dernier à remplir ses engagemens, rien ne peut l'empêcher de saisir une occasion favorable pour s'en délivrer. Le vainqueur ne doit jamais oublier que les nations sont indépendantes; qu'elles ont toutes leurs intérêts, leur dignité, leur honneur à défendre; que si elles ont des querelles à vuider, la raison naturelle doit seule être proportionnée à l'injure et ne sauroit l'excéder: enfin, que si la tranquillité publique exige que les engagemens soient sacrés, elle n'exige pas moins que ces mêmes engagemens soient fondés sur des principes que la justice et l'équité puissent avouer: enfin le conquérant qui impose la loi, doit bien se convaincre que l'ennemi de la paix n'est pas celui qui cherche à sauver son honneur, mais bien celui qui prétend le ravir à son adversaire. C'est d'après ces mêmes principes que *Privernas* dit en plein sénat: *si bonam dederitis, et fidam et perpetuam: si malam, haud diuternam.* Il est de prétendus politiques qui, étrangers aux affaires, et réglant le sort des nations d'après leurs théories imaginaires, pensent qu'un gouvernement doit vouloir tout ce qu'il peut,

et qui blâment à tort et à travers les ministres qui ne suivent pas cette sublime maxime : — malheur aux souverains qui admettroient de pareils hommes dans leurs conseils !

CHAPITRE XXVII.

De la non-exécution des traités de paix.

§ 1.

On rompt un traité de paix récemment conclu : 1.° en n'en exécutant pas les stipulations soit en tout ou en partie, lorsqu'aucun empêchement ne s'y oppose ; 2.° en réclamant entre ces mêmes stipulations après les avoir exécutées, et en prenant les armes pour s'en dégager ; 3.° en agissant directement contre l'esprit et l'essence du traité. Dans ces trois cas, le traité est considéré comme non-avenu.

§ 2.

Mais hors ces cas, s'il survient une rupture, il résulte une nouvelle guerre, et cette remarque est importante ; car lorsqu'un traité est rompu de la manière indiquée au § précédent, les parties contractantes se retrouvent dans le même état où elles étoient avant le traité, et les droits qui en avoient résultés sont regardés comme non-existans. Il n'en est

pas de même s'il survient une nouvelle guerre; car le traité de paix qui l'a précédé demeure intact quant à ses effets; il continue à servir de titre pour les objets qui ont été cédés ; et celui qui en avoit fait la cession ne peut plus y acquérir de droit que par la voie de la conquête, et par un nouveau traité (48).

§ 3.

Si les actions des sujets sont contraires à un traité de paix, elles ne rompent point, mais elles autorisent à demander la punition des coupables et la réparation des dommages qu'ils ont causés. Un refus injuste seroit un indice manifeste que le souverain approuve leur conduite, et qu'il épouse leur cause : dans ce cas, il se rend personnellement responsable, et se constitue l'auteur, soit des représailles, soit de la rupture que peut entraîner son refus.

Fin du troisième livre.

APPENDICE.

Idées sur la Politique.

§ 1.er

Le mot *politique*, dans son sens le plus étendu, signifie l'art de se conduire. Relativement aux nations, il exprime celui de gouverner. A ce dernier égard la politique a deux objets, 1.° le régime intérieur d'un état; 2.° ses rapports extérieurs.

§ 2.

Les gouvernemens ont été introduits pour la sûreté, la tranquillité, le bonheur des hommes; voilà le motif du sacrifice qu'ils ont fait de leur liberté naturelle, pour se soumettre à une autorité conventionnelle; voilà le but du pouvoir confié au chef d'une nation; voilà le but vers lequel doivent tendre toutes ses sollicitudes; voilà, en un mot, le véritable objet de sa politique intérieure.

§ 3.

Le chef d'un gouvernement le remplira cet objet, s'il maintient le pacte social, qui est

le titre commun entre lui et la nation; si, se pénétrant de la nature et de l'objet du revenu public, il met une sage économie dans les dépenses; s'il protége et fait prospérer l'agriculture et l'industrie; s'il distingue, honore la probité, la vertu, les talens; s'il récompense, dans une juste mesure, les services rendus à la patrie; s'il soutient la religion et le culte; s'il empêche ou punit les prévarications et les dilapidations; s'il sévit contre les exactions, les abus d'autorité, les actes arbitraires, les négligences de ses agens; s'il arrête, autant qu'il peut dépendre de lui, la dépravation des mœurs et de la morale. Deux moyens se présentent à lui à cet égard: l'éducation (*) et l'exemple. Ce dernier est le plus important, parce qu'il influe sur l'éducation, et c'est essentiellement au gouvernement à le donner; car, comme dit Claudien : « L'esprit humain ne se plie pas si facilement aux édits qu'à la conduite du souverain ». Ainsi, si l'immoralité tient les rênes du gouvernement; si elle préside à la destinée des peuples; si elle dirige les conseils; si elle distribue la justice, les emplois et les récompenses, elle se répand bientôt parmi

(*) *Voyez* liv. I, chap. XXIV.

toutes les classes de citoyens ; elle corrompt tout ; elle fait plus de ravages que l'ignorance et la guerre civile ; car il y a des remèdes à l'une et à l'autre, tandis que l'immoralité, semblable aux insectes, attaque, ronge, détruit sourdement les principes vitaux de l'ordre social, et le fait enfin tomber en dissolution sans aucun espoir de retour : empires, monarchies, républiques, tous les gouvernemens sont exposés à ce funeste résultat : la tyrannie vient paisiblement s'asseoir sur leurs débris ; elle abat sans obstacle tout ce qui peut lui faire ombrage, et la satiété seule met un terme à ses fureurs.

§ 4.

Mais je n'exige point, comme font beaucoup d'auteurs mysanthropes, qui censurent tout, qui ne voyent, ne veulent que la perfection idéale, c'est-à-dire, cette perfection qui n'est pas plus dans la nature humaine, que les proportions imaginées par les statuaires grecs : je n'exige point, dis-je, que le conducteur d'une nation soit exempt de passions et d'erreurs, qu'il ait la vertu platonique, qu'il opère journellement des miracles ; je n'exige point non plus qu'il voye, qu'il fasse, qu'il surveille tout par lui-même : il ne le doit point, quand même il le pourroit, quand même il

auroit toute la sagesse, toutes les connoissances, toute la perspicacité, toute l'étendue dont l'esprit humain est susceptible; quand même il pourroit suffire aux soins, aux détails, aux fatigues, à la patience, à la résignation que demande impérieusement l'administration d'un état, quelque borné qu'il soit; car, comme tous les autres hommes, il peut se tromper; il peut, sans le vouloir, et même sans s'en appercevoir, commettre des injustices : et quel préservatif a-t-il contre ses préventions, ses affections, ses passions? L'amour-propre est un conseiller bien complaisant, bien dangereux, et la conscience souvent un censeur bien foible, bien équivoque! Comment enfin pourra-t-il se prémunir contre les délations, contre les conseils secrets, la calomnie, les abus de confiance : un simple père de famille ne le peut point, comment le pourroit un souverain?

D'un autre côté, le chef d'une nation, un magistrat suprême ne doit point perdre de vue que sa personne est inviolable; qu'aucune loi pénale ne peut l'atteindre; qu'il ne doit même point être exposé à un reproche personnel; qu'il faut cependant une garantie positive à la nation, à chaque individu, contre les fautes, les entreprises, les injustices, les

abus d'autorité. Le gouvernement a entre ses mains les moyens de se faire obéir ; il en faut aux citoyens pour que leur obéissance ne dégénère point en servitude (*) : il faut, en un mot, une balance entre le chef qui commande, et le sujet qui obéit.

La garantie dont il s'agit n'existe point, et ne sauroit exister contre la personne même du chef : elle n'est que dans sa conscience ou dans la crainte ; et néanmoins, sans cette même garantie, le pouvoir est arbitraire, et la liberté devient une abstraction. Il faut donc que le souverain s'environne d'un conseil, de ministres (1) ; car, comme dit HORACE, *vis consilî expers mole ruit suâ*. Mais le choix doit porter sur des hommes dignes de sa confiance, et forts de l'opinion publique ; car enfin les uns doivent l'éclairer dans ses décisions, tandis que les autres en sont les organes. Le choix des hommes appelés à être les premiers agens du gouvernement, est d'autant plus important, qu'ils lui impriment leur empreinte : en effet, il n'est pour ainsi dire connu, il n'est jugé que d'après leur conduite : ainsi leurs vices ou leurs vertus deviennent les vices ou les vertus du gouvernement ; et le chef, s'il tolère les vices, quelque vertueux

(*) *Voyez* liv. I, chap. VII.

qu'il soit d'ailleurs, est censé ou les partager, ou être trop foible pour les réprimer; or, l'un et l'autre portent atteinte à sa considération, et diminuent la confiance nationale comme celle des nations étrangères. Citons un exemple remarquable dans notre histoire moderne : personne, je pense, ne le récusera. Louis XIV, quelqu'éminentes que fussent ses qualités personnelles, n'auroit probablement jamais acquis le surnom si mérité de *grand*, s'il n'eût été secondé par des ministres dignes de son génie. Qui a préparé la gloire de ce prince? — c'est Richelieu: — Qui l'a soutenue? — c'est Mazarin et d'habiles négociateurs d'une part, Louvois et d'illustres guerriers de l'autre: — Qui a découvert et fait couler ces abondantes sources de la richesse nationale ? — c'est Colbert: — Qui a éclairé la législation française? — Les Lamoignon, etc. Ce sont ces hommes célèbres qui ont, si je puis m'exprimer ainsi, élevé Louis sur le pavois; ce sont eux qui l'ont présenté aux regards étonnés de l'univers; ce sont eux qui ont facilité, opéré le développement de sa grande âme, applani la route aux grandes choses qu'il a opérées : en un mot, ce sont eux qui ont en quelque sorte créé le siècle de Louis XIV. — Et remarquons que leur gloire personnelle

n'a point diminué l'éclat de celle qui environnoit le monarque, et qui ne cessera de planer sur son règne. Observons, d'un autre côté, que Louis avoit la pensée si noble, si élevée, que malgré la haute opinion qu'il devoit avoir de lui-même, aucun talent ne l'offusquoit; qu'au contraire, il recherchoit, consultoit, honoroit, récompensoit le mérite, et lui laissoit à côté de lui tout son essor et tout son éclat. Louis XIV sentoit tellement l'importance dont est un ministre habile, que malgré les sujets de mécontentement qu'il croyoit avoir à l'égard de Colbert, il se garda bien de le déplacer : le Monarque, dans un accès d'humeur, écrivit à ce ministre : « Je suis si mécontent de vous, que je vous aurois renvoyé depuis long-temps, si je n'avois besoin de vous, et si vos services ne m'étoient point nécessaires ».

Tout ce qui vient d'être dit semble mériter d'autant plus d'attention, que, quelque sage que soit un souverain, quelle que soit sa sollicitude pour la prospérité publique, il ne refondra point l'espèce humaine; il n'empêchera pas l'homme d'éprouver l'impression des passions inhérentes à sa nature; il lui sera impossible de ne pas faire des mécontens. Sans-doute, dans tous les cas où la loi parle,

il ne s'agit que de donner un libre cours à son exécution; mais combien de choses sont hors de leur atteinte et du seul ressort de l'autorité administrative ! A la vérité, l'énergie en imposera par la crainte ; mais il est une infinité de circonstances où elle doit être tempérée, où le gouvernement doit louvoyer, si je puis m'exprimer ainsi, où les moyens doux sont plus efficaces que ceux de rigueur. S'il est des maux physiques qui exigent des caustiques, il en est davantage qui ne demandent que des lénitifs : il en est de même des affections morales, et sur-tout de celles qui se manifestent dans les corps politiques : il importe de les bien connoître avant de leur appliquer le remède : *noscenda natura vulgi est, et quibus modis temperanter habeatur.* Les hommes qui regardent la constitution d'un état comme une machine à ressorts, trouvent peu de difficultés à la faire mouvoir : tout, selon eux, dépend d'une volonté première, d'une volonté motrice. Mais, si nous considérons que l'homme a la faculté de penser, de juger, de vouloir; qu'il a des besoins, soit réels, soit factices, des desirs, des passions, plus de vices que de vertus; qu'en général il n'obéit qu'avec contrainte; dont la tendance vers une liberté indéfinie

ne peut être affoiblie que par le bien-être, et plus encore par l'habitude; qui, en un mot, voudroit toujours que ses actions fussent aussi indépendantes que ses pensées : on sentira que ce n'est point une chose si facile que d'amener, sans employer toujours des remèdes extrêmes, l'espèce humaine à l'unité de principes et d'actions que l'ordre social exige; et qu'il faut quelque chose de plus que la routine et la force pour l'y maintenir. Quelque consommée que l'on suppose la prudence du chef d'une nation, elle a ses bornes : qui peut assigner celles des passions? et cependant c'est sur ces passions qu'il faut régner; ce sont ces passions qu'il faut comprimer, enchaîner, modifier ou neutraliser. Tel est le premier, le plus essentiel, le plus pénible, le plus difficile des devoirs multipliés imposés aux conducteurs des nations.

Au reste, on conçoit que je parle d'un souverain pénétré de l'importance de ses fonctions; qui regarde sa dignité, son pouvoir comme une charge pénible et même dangereuse, plutôt que comme une source de jouissances qui flattent l'amour-propre et la vanité; qui met sa gloire et toute sa sollicitude à faire son propre bonheur par le bonheur de la nation dont la conduite lui

est confiée ; qui règne pour elle et non pour lui seul, c'est-à-dire, qui identifie ses jouissances, sa félicité avec celles de la nation. Je laisse aux courtisans, aux flatteurs, aux hommes corrompus, le soin de caresser l'ambition, les passions, les foiblesses des princes ; de leur enseigner l'art de tromper ; de ne leur prêcher qu'autorité, pouvoir d'un côté, et soumission aveugle et stupide de l'autre ; qui ne voyent qu'un maître et des esclaves, des machines et non des hommes. Quiconque ne voudroit prêcher que cette doctrine, la développeroit aisément : il lui suffiroit de citer, de préconiser le Prince de MACHIAVEL ; d'après ce grand maître, il diroit au souverain qui voudroit le prendre pour son guide : « Si la force ne vous suffit pas, si » vous craignez une résistance dangereuse, si » vous voulez régner et jouir sans sollicitude, » corrompez vos sujets par votre indulgence » et par votre exemple ; éblouissez-les par » votre faste ; énervez-les par un luxe efféminé ; » enivrez-les par des spectacles et des fêtes ; » répandez dans les campagnes la corruption » dont le poison aura déjà engourdi la capitale ; détruisez la religion, pour que la » dissolution n'ait plus de frein, et la conscience plus de remords : alors secouez

» d'une main ferme les rênes du gouverne-
» ment pour les débarrasser de toute entrave ;
» et vous n'aurez plus d'obstacle à redouter :
» votre autorité sera sans bornes. Mais, de-
» vroit-il ajouter, vous ne serez environné
» que d'hommes intéressés, de flatteurs, d'es-
» claves, d'ingrats et de traîtres ; vous ne
» régnerez que sur des cadavres ; et si un
» voisin ambitieux ou un sujet courageux
» vous attaque, vous serez sans amis, sans
» défense, sans ressources : il ne vous restera
» que celle de fuir, ou de vous soumettre
» lâchement à votre tour. Ou bien, si, à
» l'aide d'une soldatesque licentieuse, vous
» échappez à ce danger, vous n'échapperez
» point à celui que vous présentera l'armée
» à qui vous aurez dû votre salut ; et le
» tourment intérieur que vous causera la
» crainte de vos suppôts, compensera avec
» usure les prétendues délices de la tyrannie ».

§ 5.

C'est sur-tout dans les momens de fermentation, d'agitation et de troubles que doivent se manifester toute la vigilance, toute la pénétration, toute la prudence du chef du gouvernement ; c'est alors qu'il a besoin de conseillers sages, fidèles, affectionnés et éclairés par l'expérience. Il doit être calme

et passif entre tous les partis, entre toutes les factions, et les comprimer toutes avec fermeté et avec promptitude, si elles sont de nature à compromettre son autorité et la tranquillité publique; *si non* (comme dit Mezeray de Henri III), *il devient chef de cabale, et de père commun, ennemi d'une partie de ses sujets;* il se dégrade, et s'expose à tous les hasards, à tous les dangers de la guerre civile.

§ 6.

Ce que je viens de dire est applicable à tous les gouvernemens. Dans les monarchies, il existe des corps intermédiaires entre le souverain et le peuple: la politique du monarque consiste essentiellement à maintenir l'équilibre et l'harmonie entre les différentes classes de sujets; car, si l'une ou l'autre prévaut, le gouvernement s'altère; s'il ne devient pas absolu, il dégénère en aristocratie, ou même en démocratie. Or, aucune de ces révolutions ne peut s'effectuer sans commotion, sans plus ou moins de dangers: la dernière ne peut même s'opérer que par la chûte du souverain.

Je ne puis me dispenser de rapporter ici une maxime avancée par Montesquieu: il dit que dans les monarchies on emploie pour la

politique le moins qu'on peut la vertu : il y a donc, selon cet auteur, de l'avantage à employer le vice ; ainsi les fondemens, le but et les moyens de la politique d'un monarque sont essentiellement vicieux : ces conséquences sont évidentes ; mais sont-elles justes?

On doit supposer un monarque honnête homme, c'est-à-dire, pénétré de ses obligations, et zélé pour les remplir ; sinon il est bien près de la tyrannie : or, la tâche qui lui est imposée, pourra-t-il la remplir avec des conseillers, des ministres, des agens sans vertu, c'est-à-dire, sans justice, sans honnêteté, sans mœurs? avec des hommes avides, méchans, persécuteurs, perfides? Non : pour de tels hommes il faut un souverain qui leur ressemble ; car il faut accord de principes, de vues, de moyens entre le maître et les serviteurs.

Mais enfin voyons les motifs sur lesquels le célèbre auteur de l'Esprit des lois fonde son opinion : Il dit que « dans les monarchies » la politique fait faire de grandes choses avec » le moins de vertu qu'elle peut ; comme dans » les plus belles machines l'art emploie aussi » peu de mouvemens, de force et de roues » qu'il est possible ». J'avoue ingénuement que cette similitude est au-dessus de mon intelligence ; car je ne comprends point l'analogie

qui peut exister entre la mécanique qui n'a pour objet que des corps inertes, et la politique qui a constamment des passions à servir ou à combattre : je ne comprends pas davantage comment la vertu doit compliquer les ressorts de la politique, et comment l'absence de la vertu les simplifie. Montesquieu, bien convaincu du vice de sa maxime appliquée à la morale, tâche de l'atténuer en disant qu'il ne parle que de la vertu politique; et, selon lui, cette maxime consiste dans l'amour de la patrie, et ne se trouve que dans les républiques (*). La conséquence de ce principe est que l'amour de la patrie, si par hasard un ministre en est imbu dans une monarchie, y complique les ressorts de la politique, et que l'absence de ce sentiment la simplifie. A ce compte quiconque aspire à servir sa patrie, doit bien se donner de garde de manifester l'attachement qu'il a pour elle, pour sa gloire, pour sa prospérité; et le souverain, pour ne point courir le risque de se tromper, n'a d'autre chance que celle de confier ses intérêts les plus importans à des étrangers; car il est probable qu'il trouvera chez eux moins d'affection que chez ses sujets : ils l'aideront à faire de grandes choses à proportion de

(*) *Voyez* liv. I, chap. XXIII, § 1, pag. 100.

leur indifférence pour le pays qu'ils prétendent servir. — Sans-doute (en me restreignant à des noms français), ni les Amboise, ni les Sully, ni les Offat, ni les Jeannin, ni les Davaux, ni les Colbert, ni les Torcy n'aimoient leur patrie ; car tous ont fait des choses mémorables.

Si javois Montesquieu pour interlocuteur, je lui demanderois avec confiance quelles sont les grandes choses que la politique fait faire dans une monarchie avec le moins de vertu qu'elle peut ? S'il entend par là ces entreprises hardies qui provoquent des guerres injustes, et procurent de vastes conquêtes en ruinant les sujets, ou qui ont pour objet de détruire la liberté du peuple pour étendre le pouvoir souverain, je suis d'accord que ni dans un cas ni dans l'autre il ne faut aucun genre de vertu; qu'il ne faut que de l'audace et l'abjuration de tous les principes de la justice, du droit des gens et de la prudence ; qu'il ne faut que suivre à la lettre les leçons que le secrétaire de Florence donne à un prince qui veut régner, dominer, tenir ses sujets sous le joug, n'importe par quels moyens : je dis plus, je maintiens qu'un ministre chargé d'une pareille tâche doit surtout abjurer la vertu de Montesquieu; car il faut

être ennemi de sa patrie pour être l'aveugle instrument de son asservissement. — Mais je suis convaincu que ce n'est point là la doctrine que l'auteur de l'Esprit des lois a voulu prêcher; qu'il a mis en avant une maxime saillante, sans en avoir approfondi toutes les conséquences, sans en avoir pesé les dangers : il augmente ce danger en raison du poids de l'auteur; et sous ce rapport, Montesquieu, par les choses hardies qu'il dit, est plus dangéreux que tous ceux qui ont parlé de politique, de lois et de gouvernemens, parce qu'il leur est supérieur à tous par son génie, par l'universalité de ses connoissances, par la profondeur de ses pensées, et par la lumière qu'il a portée dans le dédale des lois et des usages de tous les peuples : ses opinions sont en quelque sorte devenues des axiomes, tandis que si elles eussent été avancées par d'autres écrivains, on ne les considéreroit que comme des paradoxes ; voilà l'effet que produit le seul nom d'un homme célèbre : on respecte, on adopte jusqu'à ses erreurs.

Pour résumer les réflexions qui précèdent, je dis, que si la sollicitude du souverain n'a d'autre objet que le maintien de son autorité légitime et la prospérité nationale, il sera efficacement secondé par des ministres qui,

outre les vertus morales qui constituent un homme estimable, auront aussi la vertu politique de Montesquieu, c'est-à-dire, qui aimeront leur patrie : que si au contraire il n'est occupé que de son autorité, et des moyens de l'étendre ; si la liberté des citoyens l'offusque ; si leur prospérité lui est indifférente, ou lui inspire de la crainte ; s'il croit assurer leur soumission par leur misère : certes il doit se garder d'avoir un ministre honnête homme : son choix ne devra se fixer que sur les êtres les plus vicieux et les plus corrompus qu'il pourra déterrer soit parmi sa nation, soit chez l'étranger.

§ 7.

On dit communément que la base de la politique d'un despote est la crainte ; mais existe-t-il, peut-il exister un gouvernement quelconque sans plus ou moins de crainte ? elle est par-tout le support des lois et de l'autorité ; et sans elle la chûte de l'édifice social est inévitable ; elle est, en un mot, inséparable du principe de propre conservation. Au surplus, si un despote gouverne avec justice, avec sagesse, la crainte aura pour compagne le respect ; et ce doit être là l'objet de la politique d'un souverain absolu, comme de tous les autres : elle n'ôtera rien de leur

pouvoir; elle ne servira qu'à lui donner de la consistance et de l'éclat. Si les hommes sont généralement si défians les uns à l'égard des autres, c'est parce qu'ils craignent réciproquement tout le mal qu'ils peuvent se faire; c'est parce que tous connoissent et éprouvent plus ou moins l'empire et l'effet des passions. Si donc un souverain absolu a le bon esprit de s'écarter de ce sentiment général; si, à la place de ses caprices, de ses passions, il prend pour guide la justice, la bienfaisance, il soulagera ses peuples d'un fardeau bien pénible; ils se croiront libres, ils seront heureux; et lui-même, au-lieu d'en être la terreur, sera regardé comme leur bienfaiteur, leur père. Sans-doute il aura encore les factions des ambitieux, et même des ingrats à craindre; mais, sans le concours du peuple, elles seront rarement dangereuses: en tout cas, si la mobilité de celui-ci, si son inconstance, si sa crédulité l'entraînent, le souverain ne doit point hésiter : s'il ne peut conjurer l'orage, il doit écarter, d'une manière ou d'une autre, les conspirateurs, et étouffer ainsi, dans le principe, une étincelle qui peut causer un incendie général. De cette manière il pourvoit à sa sûreté personnelle comme à la tranquillité de l'État; et quels

que puissent être les charmes de la liberté et de l'égalité, cette tranquillité est préférable aux commotions effrayantes de l'anarchie, aux scènes sanglantes de la guerre civile. On peut établir comme règle générale de politique, que dans tous les gouvernemens, les mouvemens irréguliers doivent fixer l'attention du chef, et qu'il lui importe personnellement, autant qu'à la chose publique, d'en bien connoître les causes, et de les arrêter d'une manière quelconque. Nous parlons ailleurs des troubles intérieurs et de la guerre civile (*) : nous ajouterons seulement ici, que le premier soin du souverain doit être le maintien de l'autorité, parce qu'elle est la clef de voûte, et que si elle manque, l'édifice social s'écroule de toutes parts, et tout rentre dans le chaos.

§ 8.

La *politique extérieure* concerne les intérêts de nation à nation : elle a pour objet leur sûreté, leur tranquillité, leur intérêt, leur dignité respective, et, en dernier résultat, le maintien de la paix et de la bonne harmonie. Ces bases sont immuables, quelle que soit la versatilité des rapports de nation à nation.

(*) Liv. I, chap. XXVIII.

§ 9.

Pour le maintien de sa sûreté et de sa tranquillité extérieure, une nation doit avoir pour premier moyen les forces suffisantes pour se faire respecter; mais, à ce moyen, elle doit en joindre plusieurs autres : le principal est de bien établir l'opinion que le gouvernement est sans ambition, sans envie, sans aucune vue d'envahissement; qu'il est juste et ferme dans ses déterminations, fidèle à ses engagemens : cette opinion provoquera la confiance; et un gouvernement, quelque puissant qu'il soit, doit d'autant plus en être jaloux, qu'au-lieu de la terreur et de la haine, elle produit la considération et inspire une sécurité, qui est le garant de la tranquillité publique (2). La confiance a un effet tellement assuré, qu'elle est même l'objet des soins les plus actifs des princes perfides qui veulent tromper. Le second moyen est dans une prudente défiance des principes, des vues et des intentions des nations rivales; il faut chercher avec circonspection à bien démêler ces trois choses; ne point prendre les apparences pour des réalités; ne point se faire illusion sur les réalités : tels sont les devoirs qu'impose la *prévoyance*. Lorsqu'elle a fourni à un gouvernement les preuves qui

doivent éclairer un homme sage et pénétrant, et qu'elle a fixé son opinion sur les projets d'une autre nation, sa sagesse doit lui indiquer les mesures à prendre pour les *prévenir*. Ainsi, on peut dire que les mots *prévoir* et *prévenir* renferment à-peu-près tout le code de la politique; mais, avant de prévenir, il faut connoître parfaitement les forces de la nation snspecte, ses ressources, ses alliances, tous ses rapports; il faut préjuger les effets naturels ou au-moins probables des démarches que l'on médite; il faut également connoître ses propres moyens, ses ressources ordinaires et extraordinaires, calculer les revers comme les succès, subordonner sa détermination à un résultat au-moins probable. Sans toutes ces précautions, le moindre risque auquel s'exposeroit un gouvernement, seroit de se compromettre; et il sera heureux d'en être quitte à ce prix. — Il faut savoir se résigner, et attendre.

§ 10.

On peut juger par ce qui précède, combien la conduite politique d'un gouvernement exige de précautions, de sagesse, de mesures et de connoissances : si elle est bien dirigée, il peut se flatter du succès; mais un principe faux, un acte d'injustice, la moindre inad-

vertance, la moindre fausse démarche, la moindre imprudence, même la moindre négligence peuvent tout renverser, et provoquer des orages aussi dangereux qu'ils étoient imprévus.

§ 11.

Mais, s'il est aisé d'indiquer ce qu'exige une sage politique, il ne l'est pas autant de tracer la marche à suivre pour atteindre au but : la mobilité des circonstances, des esprits et des passions empêche d'établir des règles précises à cet égard. Ainsi on ne hasardera que quelques observations générales.

Les grandes puissances ont souvent de la morgue, de la hauteur, une opinion exagérée de leur dignité et de leurs forces; leur ambition et leur ton sont en général au niveau de cette opinion : elles sont plus portées à la menace qu'à la jnstice; le moindre obstacle les irrite; la résistance est une offense; elles veulent, et tout doit fléchir. Heureusement leur jalousie réciproque, toujours active, toujours vigilante, peut les arrêter : cette jalousie est le principal mobile de leur politique; mais, malgré la fermentation qu'elle cause dans les cabinets, elle contribue, quand elle est modérée, au maintien de la tran-

quillité générale, et à la sûreté des états du second et du troisième ordre.

Ceux-ci sont astreints à plus de circonspection, à plus de ménagemens, à plus de réserve; leur marche est subordonnée à celle des grandes puissances; il leur importe de capter celles-ci, et de les tenir dans un état continuel de défiance et de jalousie. L'intérêt réel et permanent de l'État, si d'autres circonstances ne leur font la loi, doit déterminer leurs alliances. Si elles sont mal combinées, elles peuvent les compromettre, et les exposer aux plus grands dangers, par le défaut des secours sur lesquels ils auroient imprudemment compté.

§ 12.

Mais à quoi peuvent servir les principes, la sagesse, la prudence à l'égard des gouvernemens qui les abjurent, dont l'intérêt personnel, le caprice ou la folie dirigent toutes les actions; à qui le repos est à charge; qui ne se complaisent que dans les agitations, dans le tumulte des armes, et dans un ébranlement général? C'est lorsque ce phénomène désastreux se présente, que la politique a besoin de réunir tous ses moyens, toutes ses ressources. Si les nations menacées demeurent isolées, elles sont bientôt conquises, envahies;

elles disparoissent les unes après les autres. Le seul remède que leur offre la politique, c'est-à-dire, l'intérêt de leur conservation, c'est la réunion franche et non simulée de leurs efforts pour s'opposer au torrent qui menace de les submerger (*).

C'est à des circonstances analogues à celles que je viens d'indiquer, je veux dire à l'ambition rivale des maisons de Bourbon et d'Autriche, à l'agitation qu'elle a répandue dans toute l'Europe, qu'est dû le système d'équilibre qui est devenu le mobile principal de la politique européenne; et c'est ce système, dont nous parlerons tout-à-l'heure, qui a produit les nombreuses alliances conclues dans la vue d'arrêter alternativement les entreprises de ces deux puissances. Cette position, qui s'est compliquée par l'intervention de la Grande-Bretagne, et ensuite de la Russie et de la Prusse, a donné de l'énergie à toutes, et multiplié les ressorts de la politique; et ils se sont maintenus dans cet état de tention: c'est la défiance, la jalousie et la crainte qui les ont mis en mouvement; la confiance et la bonne-foi, en rendant la sécurité à l'Eu-

(*) On peut citer Alexandre, Soliman II, Mahomet II, le Pape Jules II, Charles XII. Les meneurs de la France révolutionnaire jusqu'au 18 brumaire.

rope, peuvent seules les relâcher. Mais, ne nous y trompons point, les grandes puissances de l'Europe, malgré leurs paix et leurs protestations d'amitié, ne cesseront de se jalouser et de se surveiller; les puissances d'un ordre inférieur ne cesseront de vivre dans la crainte et dans la dépendance : voilà en masse le tableau de la politique européenne; voilà le cannevas de toutes les négociations, de toutes les intrigues, de toutes les guerres; voilà, en un mot, le résultat, on pourroit presque dire les chaos qu'offre l'histoire moderne.

§ 13.

La conduite à tenir par un gouvernement pour remplir ses vues politiques, présente beaucoup de problêmes : et il est difficile et même impossible de les résoudre tous. Aussi, je me bornerai à exposer ceux qui semblent mériter une attention particulière.

La première, même la plus essentielle des choses requises, est qu'un état soit bien constitué; qu'il règne de l'harmonie entre l'autorité et les sujets; qu'il y ait unité de principes et d'action dans la marche du gouvernement; que les finances soient dans un tel état, qu'elles puissent offrir des ressources faciles et promptes dans tous les cas imprévus : tout Etat qui pèche de ce côté ressemble au

lion malade; et il est bien heureux si l'illusion cessant on le laisse tranquille, et s'il en est quitte pour être sans considération et sans influence.

2.° Un gouvernement qui veut la paix (même celui qui ne la veut pas, et qui ne cherche qu'à tromper), doit bien établir l'opinion de sa bonne-foi, parce que de-là naît la confiance, qui doit être l'ame des rapports d'Etat en Etat.

3.° Il faut que deux nations qui ont des rapports soit politiques, soit commerciaux, puissent compter sur l'intérêt qu'elles se sont promis, et qu'elles doivent prendre à leurs avantages mutuels. Ceci présuppose que ces rapports sont fondés sur des principes solides, et non sur des circonstances transitoires.

4.° Les grandes puissances doivent éviter avec soin tout ce qui manifesteroit de la prépotence, et pourroit humilier une puissance inférieure : la dignité est égale entre nations indépendantes : il n'en coûte déjà que trop à l'amour-propre d'avouer l'inégalité de puissance et de rang.

5.° Il faut, à l'égard de toutes les nations, puissantes ou foibles, amies ou non, être juste; mais il faut se refuser, à l'égard des premières, à tout acte d'une lâche complai-

sance, comme, à l'égard des dernières, à tout acte de rigueur et d'indifférence.

6.° A l'égard de ses alliés, il faut être fidèle à toute épreuve à ses engagemens: mais il faut savoir résister à des exigeances injustes, au risque même de rompre l'alliance: la crainte de la défection sera souvent plus efficace que ne le seroient toutes les exhortations possibles (3).

7.° Lorsqu'il s'agit de contracter une alliance que les circonstances rendent non-seulement utile mais même nécessaire, il ne faut considérer que le besoin du moment: mais, si rien ne la commande, ou si elle n'a qu'un objet éloigné et indirect, elle exige les réflexions les plus sérieuses.

1.° Il faut considérer l'intérêt réel et permanent de l'Etat: sa position présente et possible dans l'avenir, les ennemis qu'il peut avoir à craindre, les secours dont il peut avoir besoin, ses ressources pour les payer, la facilité de les recevoir.

2.° Il est nécessaire d'examiner la position géographique et politique de la puissance avec laquelle il s'agit de prendre des engagemens: sa force, ses ressources; ses contacts et ses rapports avec d'autres puissances; les guerres auxquelles elle peut être elle-même exposée;

la nature, l'étendue et les conséquences des garanties qu'il s'agit de stipuler; le caractère du souverain et de son conseil, la nature et les principes fondamentaux de son gouvernement, les maximes politiques qui doivent naturellement en résulter.

3.° Il faut bien discuter et analyser les conditions proposées, non-seulement pour le moment présent, mais aussi pour l'avenir: si elles sont onéreuses, il faut combiner les charges avec les avantages; si celles-là l'emportent, l'alliance doit être rejettée (4).

4.° Il faut s'assurer si l'al iance peut porter atteinte à la considération (5): si elle peut gêner les rapports avec d'autres puissances: si elle est de nature à en blesser une, à lui inspirer le désir de rompre ou de la rendre illusoire (6): si cette même puissance a les moyens d'y réussir, et si son intérêt à cet égard est tel qu'elle se portera jusques à courir les risques de la guerre.

5.° Si une alliance est sans utilité directe, il faut examiner si elle en a une indirecte: par exemple, si en ne la contractant pas, une puissance rivale auroit de l'avantage à se mettre à notre place; dans ce cas, il faut la prévenir et conclure (7). S'il n'existe aucun genre d'utilité, et sur-tout si elle n'est pas

fondée sur un intérêt commun, l'alliance seroit une imprudence, parce qu'elle manifesteroit plus de vaine gloire que de sagesse; sans compter les embarras qui pourroient en résulter.

§ 14.

Ici se présente une question aussi importante qu'elle est délicate et compliquée : on demande si, généralement parlant, il convient de contracter des alliances.

Le systême des alliances doit son origine à l'ambition; car c'est elle qui a fait naître l'injustice, la défiance, la crainte et l'inquiétude : c'est là l'origine, le motif et la base de presque toutes les alliances. Quand la crainte vient d'un seul point, les calculs ne sont pas compliqués; elle cherche le remède, et le trouve chez toutes les nations à qui elle est commune, et à qui, par conséquent, il importe d'en détruire la cause : rien n'est plus naturel et plus simple que les alliances résultantes de cette communauté d'intérêts. Mais lorsque la crainte a plusieurs causes existantes dans des points opposés et qui se croisent, alors la question se complique, et alors aussi commencent les probabilités, les convenances, les intrigues, les faux calculs, les erreurs. Ce peu de mots est l'esquisse

de la politique de l'Europe depuis le règne de l'empéreur Charles V. L'ambition de ce monarque, perpétuée dans sa maison, celle de Louis XIV ; la rivalité et la prépondérance maritime de l'Angleterre ; l'indépendance des Provinces-Unies; les successions d'Espagne et d'Autriche ; les établissemens d'outre-mer; deux puissances nouvelles dans le nord; les relations commerciales; plusieurs autres circonstances secondaires : telles sont les causes qui ont multiplié, compliqué, embarrassé les ressorts de la politique moderne, qui ont enfanté tant de négociations, d'intrigues, d'alliances, de contre-alliances, de traités, de subsides, de guerres, de paix, etc., etc.; et tel étoit encore le chaos où se trouvoit l'Europe à l'époque de la révolution française : cette révolution le débrouilla en provoquant dans l'univers entier la dissolution de l'ordre social. La politique, aussi monstrueuse qu'incohérente de ses extravagans conducteurs, frappa toutes les puissances : elles oublièrent, ou au-moins suspendirent leurs jalousies et leurs vues particulières, pour s'opposer en commun à la flamme qui menaçoit de les dévorer toutes. Rien assurément n'étoit plus simple, dans le principe, que leur motif et leur but; et, sans-doute, rien n'étoit

moins compliqué que leurs premiers engagemens; mais ils ne tardèrent pas à l'être; et la diversité des opinions, des situations, des vues, des prétentions causèrent bientôt de la divergence dans les idées et dans la conduite des alliés : cette conduite influa sur les destinées de l'Europe, et particulièrement sur celle de la France. C'est dans la position actuelle de toutes les puissances, c'est dans leurs principes, dans leur intérêt, qu'il faut puiser la solution du problème proposé.

Sans contredit, si la politique des grandes puissances étoit essentiellement pacifique; si, abjurant toute espèce d'ambition, elles fondoient leur conduite sur la seule justice; si, se pénétrant de cette grande vérité, que la prospérité des nations est incompatible avec l'état de guerre, elles ne s'occupoient que de leur régime intérieur, qu'à faire fleurir l'industrie et le commerce : certes, rien ne seroit plus inutile que les alliances, parce qu'heureusement elles seroient sans objet; car, d'un côté, les puissances supérieures n'auroient aucun motif d'augmenter leurs forces, d'entretenir des armées ruineuses; et que de l'autre les puissances du second et du troisième ordre auroient une sécurité qui rendroit une alliance protectrice superflue. Mais, aussi long-temps que durera la

défiance, c'est-à-dire, aussi long-temps que l'Europe sera dominée par de grandes puissances, il est à-peu-près impossible que lesystême des alliances ne se maintienne avec toute sa versatilité, tous ses embarras, tous ses inconvéniens: en effet, la jalousie est inhérente à la puissance dès qu'elle rencontre un rival. Cette jalousie rend la politique active, inquiète, soupçonneuse; elle cherche des adhérens, des amis, et elle tâche d'en ôter à l'état qui fait ombrage; elle se livre à des insinuations insidieuses pour le rendre suspect; en un mot, elle fait une guerre sourde, que le moindre incident peut transformer en une guerre ouverte. Voilà quelle est, et quelle sera long-temps la marche politique des puissances de l'Europe.... Et j'en conclus que le problême proposé doit être mis au nombre des questions oiseuses, comme la paix perpétuelle de l'abbé de St.-Pierre.

§ 15.

Je ne puis cependant m'empêcher de dire que la manie des alliances est, en elle-même, une grande erreur politique : en effet, elles entraînent avec soi beaucoup d'inconvéniens, à cause des garanties, qui en sont le principal objet : d'ailleurs, elles exposent souvent une nation à la guerre, pour des querelles

étrangères, dont l'objet est sans intérêt pour elle, ou bien la compromettent, si elle en élude les engagemens. D'un autre côté, l'intérêt propre est toujours calculé avant les engagemens, même les plus sacrés : la question du *casus fœderis* a souvent rendu illusoires les alliances le mieux cimentées ; et un mécompte à cet égard peut avoir des conséquences incalculables; enfin une alliance mal combinée peut empêcher souvent d'en contracter d'avantageuses au moment du besoin.

§ 16.

Dans le langage habituel de la diplomatie, on parle d'alliances *naturelles* et d'alliances *contre nature*. Nous pensons qu'il peut y avoir quelqu'utilité à analyser ces deux expressions.

Nous avons déjà dit que l'ambition a produit la crainte, et que la crainte a produit les alliances : elles n'ont jamais eu et n'auront jamais d'autre base. Le principe de la crainte bien ou mal fondée, c'est le sentiment de propre conservation : voilà en dernière analyse le but final de toutes les alliances défensives. Or, tout ce qui tend vers ce but est dans la marche naturelle des choses; par conséquent, on peut dire en général, que toutes les alliances défensives sont *naturelles*, dans le cas même où les parties contractantes auroient

d'ailleurs des intérêts contraires résultans, soit de leur position, soit de leurs prétentions, soit de leurs vues respectives.

Pour éclaircir ce qui vient d'être dit, posons l'hypothèse suivante. Deux nations sont voisines : elles ont des démêlés de limites, de commerce, etc. ; mais un voisin ambitieux et plus puissant encore menace l'une d'elles; celle-ci court le risque d'être subjuguée; et si cela arrivoit, l'autre seroit exposée au même danger. Ainsi leur intérêt est de réunir leurs moyens de résistance, et de pourvoir en commun à leur salut : assurément il ne sauroit y avoir d'alliance plus naturelle, quand même, ce qui est probable, elle ne dureroit pas au-delà du danger.

Mais ce n'est point ainsi qu'on entend ordinairement le mot *alliance naturelle*. On donne cette dénomination aux alliances que contractent deux puissances qui, n'ayant aucun contact, ne peuvent avoir aucun démêlé direct, entre qui par conséquent leur bonne intelligence ne sauroit être troublée.

Mais il est évident que cette explication est incomplète : en effet, deux puissances, quoiqu'éloignées, peuvent avoir des intérêts indirects très-opposés ; et l'on sait que cette espèce d'intérêt a, la plupart du temps, et doit avoir autant de poids que les intérêts les

plus directs. Il faut, dans ce cas, qu'ils soient conciliés, sinon l'alliance ne seroit rien moins que naturelle : elle ne seroit qu'un engagement éphémère, qu'un vain simulacre.—Le lecteur lui-même fera facilement l'application des deux hypothèses que nous venons de lui présenter ; et il en concluera peut-être que les puissances européennes offrent peu d'élémens pour les alliances naturelles comprises dans le sens vulgaire, et qu'il n'y en a que trop pour celles que nous avons désignées sous cette dénomination.

Quant aux alliances *contre nature*, elles sont également difficiles à déterminer. On a donné ce nom à des alliances défensives, parce qu'elles n'étoient point dans la routine ordinaire de la politique : c'est ainsi que les Anglais ont nommé *un natural* l'alliance conclue en 1756, entre les cours de Versailles et de Vienne. Les Anglais regardoient la rivalité entre la France et la maison d'Autriche, comme indélébile, comme inhérente à la nature des choses : elle étoit en effet depuis long-temps la base de tout le système politique de l'Europe ; et l'alliance dont il s'agit changea totalement toutes les combinaisons et tous les rapports : mais considérée dans son motif et dans les circonstances qui l'amenèrent, elle

L'état de guerre changea insensiblement tous les principes, tous les rapports; au-lieu de servir, comme dans son origine, et conformément à son institution primitive, à venger une offense, à faire cesser une usurpation, il introduisit le droit de conquête et la servitude; il fomenta l'ambition, la plus violente de toutes les passions; il sema l'esprit de discorde et de haine parmi les différentes associations; il rendit l'homme plus méchant, parce qu'il l'accoutuma à la rapine, à la licence et au carnage; les vainqueurs soumirent les vaincus à leur pouvoir, et leur imposèrent des lois arbitraires; l'ambition s'accrut avec la puissance, la force et les succès; l'autorité, ce sentiment si flatteur pour l'amour-propre, entraîna les chefs; ils ne combattirent plus pour la sûreté, le bonheur de la société qu'ils gouvernoient; ils n'employèrent leur autorité et leurs armes que pour soumettre tout ce qui étoit à leur convenance. De-là ces conquérans fameux par leurs exploits et leurs brigandages; de-là enfin ces grands empires dont l'histoire a conservé le souvenir, et dont nous ne connoissons que les noms et les débris.

Ces empires se détruisirent successivement les uns les autres; celui de Rome fut écrasé

par son propre poids. Ses provinces européennes furent divisées, et elles subirent bien des vicissitudes depuis la chûte de l'empire d'Occident.

Jusqu'à cette époque, il n'existoit à-peu-près d'autre politique que celle des grands empires, et cette politique n'avoit d'autre objet que celui d'envahir. Les petits états, faute de prévoyance et de concert, n'échappoient que par nullité, ou par une servile soumission. Charlemagne lui-même se conduisit à l'égard des autres nations plus en conquérant qu'en politique : sa puissance disparut avec lui, et durant plusieurs siècles les différens peuples de l'Europe étoient plus occupés à s'affermir, à se faire des guerres de voisinage, à comprimer des troubles intérieurs, qu'à établir entr'eux des rapports politiques, fondés sur l'avenir autant que sur le présent; et dans le fait, après la mort de Charlemagne, il n'existoit aucune puissance prépondérante. Ainsi, la crainte inspirée par les grands empires avoit disparu; il n'y avoit donc aucune précaution à prendre pour s'en garantir. L'Allemagne et l'Italie étoient déchirées par des factions intestines et par des querelles avec la cour de Rome; la France étoit foible par l'incohérence de ses provinces, par la bizarrerie du régime

féodal, et par ses guerres domestiques. Louis XI tira enfin ce royaume pour ainsi dire du néant, et lui donna de la consistance ; mais il n'existoit encore sous son règne aucun système, aucune vue politique certaine au dehors: les rapports étoient foibles et éphémères, parce qu'on ne voyoit nulle part de symptôme d'ambition, de vastes systêmes d'envahissement.

Ce n'est enfin que sous l'empereur Charles-Quint et François I.er, que la politique moderne commença à naître : la rivalité de ces deux monarques l'enfanta. La puissance et l'ambition du premier commencèrent à donner l'éveil, et produisirent quelques alliances; mais elles ne furent que de circonstance. La puissance Austriaco-Espagnole éprouva, sous Philippe II, la première atteinte, par le soulèvement des Pays-Bas. L'Angleterre et la France saisirent cette occasion pour affoiblir la prépondérance de la maison d'Autriche, qui, outre ses domaines allemands, occupoit la monarchie espagnole avec ses riches et vastes possessions d'Amérique. Tandis que l'Espagne étoit attaquée dans la Belgique, les querelles de religion amalgamées avec les querelles politiques fournirent une seconde occasion de porter atteinte à la puissance autrichienne dans l'Empire : tout le monde con-

noît l'histoire de la guerre de trente ans, ainsi que les traités de Westphalie qui l'ont terminée. On conçoit facilement que les pertes de la maison d'Autriche ne servirent qu'à maintenir l'esprit de rivalité entr'elle et la France : cette rivalité fut augmentée par le développement de la puissance de Louis XIV, et sur-tout par les succès de ce Monarque. C'est là la véritable époque de la naissance du systême d'équilibre. Ainsi ce systême est dû à l'allarme que la maison d'Autriche et ensuite la Hollande, placée au rang des puissances, et oubliant les services de la France, affectèrent de répandre contre cette dernière puissance.

L'Angleterre, déchirée par des factions, fut long-temps sans prendre une grande part aux querelles du continent. Elisabeth eut le loisir de s'en occuper, de concert avec Henri IV. Cromwell ensuite y donna son attention; mais elle se fixa particulièrement sur la Hollande et sur l'Espagne. Depuis la restauration jusqu'à l'avénement de Guillaume III, la politique anglaise étoit flottante, et suivoit en grande partie l'impulsion que lui donnoit le cabinet français. C'est à cette dernière époque qu'il faut rapporter la rivalité, on peut même dire l'animosité entre la France et la Grande-Bretagne; elle fut l'ouvrage de la haine

que le nouveau roi d'Angleterre portoit à Louis XIV, et qu'il fit partager aux Hollandais, au préjudice de leurs véritables intérêts. Cette rivalité ne s'est point démentie un seul instant; elle a fait couler des torrens de sang; et il faut la considérer à-peu-près comme indélébile, et par conséquent comme la base de la politique des deux puissances. Elle éclata sous le masque de l'équilibre, lors de l'ouverture de la succession d'Espagne, ainsi qu'à la mort de l'empereur Charles VI. La paix de 1748 consolida une nouvelle puissance dans le nord, celle de la Prusse; la Russie, tirée de la barbarie par Pierre-le-Grand, avoit déjà pris un rang distingué parmi les puissances de l'Europe. L'intervention de ces deux Etats changea nécessairement tous les rapports politiques. Il fallut donc de nouveaux calculs; il fallut refondre le système de l'équilibre, pour établir une nouvelle balance. La France, placée dans un des bassins, chercha des alliés pour contre-balancer l'Angleterre placée dans l'autre; les deux puissances étoient les points de ralliement des deux partis. Des événemens dont il seroit inutile de rapporter ici les causes, changèrent encore l'ordre de choses qui s'étoit établi après la paix d'Aix-la-Chapelle: l'alliance inattendue des cours de Versailles

et de Vienne (1756), et quelques années après, le pacte de famille (1761) amenèrent de nouvelles combinaisons; et les événemens successifs jusques en 1789, offrent les résultats variés des négociations, des alliances, des changemens que ces mêmes combinaisons ont produits : je passe sous silence celles qu'a successivement occasionnées la révolution française, de même que celles que produiront nécessairement les deux traités qui viennent enfin de rendre le calme à l'Europe (9).

§ 18.

Le précis que je viens de faire me semble suffisant pour indiquer le principe et le but de l'équilibre politique, ainsi que les variations fréquentes qu'il a éprouvées. Si les Etats du second et du troisième ordre pouvoient se dégager de leur intérêt exclusif, de leurs affections, de leurs préventions, les calculs pour établir un juste équilibre seroient peut-être possibles ; mais l'égoïsme, un intérêt du moment, la défiance, la jalousie, ou enfin le défaut d'énergie et de caractère servent généralement de base à toutes leurs combinaisons politiques ; et souvent, pour satisfaire un léger avantage personnel, ils sacrifient l'intérêt commun, et exposent l'Europe à des commotions plus ou moins prochaines, ou,

pour mieux dire, ils s'abandonnent à la merci de l'ambition ou du désintéressement des puissances prépondérantes. Quoi qu'il en soit, et malgré les vicissitudes auxquelles l'équilibre de l'Europe est inévitablement exposé, il n'en résulte pas moins un avantage sensible, en ce qu'il peut arrêter jusqu'à un certain point, par la crainte et les risques de la guerre, les puissances qui seroient tentées ou de le détruire, ou d'abuser de leur prépondérance; que par conséquent s'il ne prévient pas toutes les entreprises de l'ambition et de la force, il peut servir du moins à en diminuer les écarts.

Au surplus, abstraction faite des circonstances particulières où peut se trouver l'Europe, chaque Etat a sa manière propre d'envisager et de calculer l'équilibre : elle est analogue à sa propre position. Un Etat du troisième ordre observe attentivement les forces, les rapports et le système de ses voisins : si ceux-ci sont en égalité avec lui, il n'a sans doute aucune surprise à craindre; mais, s'ils sont plus forts, il doit se rallier à eux, ou, s'il ne le peut, chercher ailleurs un point d'appui propre à garantir sa sûreté. Mais c'est là le point de la difficulté; c'est là où la prudence doit avoir tout son développement,

où l'expérience seule peut tracer la route à suivre; c'est là enfin où les simples spéculations, et sur-tout la précipitation, peuvent devenir funestes, en donnant une sécurité illusoire.

Le rôle des puissances du second ordre est moins compliqué; par conséquent leurs déterminations sont plus faciles. Elles mettent un trop grand poids dans la balance, pour que leur déplacement ne cause pas un ébranlement quelconque, pour qu'il ne change pas plus ou moins l'ensemble du système politique de l'Europe. Ainsi, les puissances, si elles sont attaquées ou menacées, sont sûres de trouver de l'appui, lors même qu'elles ne l'ont pas assuré d'avance par des traités; d'un autre côté, elles sont en général tellement constituées, qu'elles n'ont aucune surprise à craindre, qu'elles sont maîtresses de leurs déterminations, et qu'avec de la sagesse elles peuvent être dans la plus grande sécurité : j'appelle sagesse sur-tout le renoncement à tout projet d'envahissement.

De ce qui vient d'être dit il résulte que les puissances du second ordre ont par elles-mêmes une influence sensible sur la balance politique; que la direction qu'elles prennent doit la faire pencher plus ou moins d'un côté

ou de l'autre, ou la maintenir dans un juste équilibre ; que par conséquent rien ne leur importe moins que de prendre des engagemens par des traités anticipés (10), à moins que les circonstances les plus impérieuses ne leur fassent la loi.

A l'égard des grandes puissances, des puissances du premier ordre, si leurs forces, leurs ressources, leurs moyens se balancent, et si elles n'ont aucune vue ambitieuse, aucun projet d'agrandissement, rien n'est plus inutile pour elles que des alliances ; car elles maintiennent par elles-mêmes l'équilibre : l'alliance peut le déranger; ainsi, elle inspireroit nécessairement de la défiance et du soupçon; elle donneroit donc lieu à une contre-marche dont il seroit difficile de prévoir les conséquences. Toute-fois il est constant que la juste proportion entre les grandes puissances est difficile à déterminer, sur-tout depuis que les forces maritimes ont une si grande influence, qu'elles établissent des contacts partout ; que le commerce et les possessions d'outre-mer procurent de si grandes richesses; enfin depuis qu'on ne fait plus la paix que lorsque l'épuisement total des finances met dans l'impuissance absolue de continuer la guerre. La richesse supplée aux hommes, ou

plutôt elle en procure. Une marine nombreuse peut se transporter par-tout; elle peut établir la guerre par-tout. L'égalité du nombre de vaisseaux ne constitue point toujours l'égalité de forces; d'ailleurs, des flottes combinées n'équivalent pas à des flottes appartenantes à la même nation et animées du même esprit. — Voilà des vérités fondées sur l'expérience : et voilà aussi l'embarras que présente l'équilibre maritime. Je dois m'abstenir de donner un plus grand développement à cet apperçu : je me borne à observer que les nations continentales qui sont au nombre des puissances maritimes, si elles veulent établir un équilibre au-moins apparent, doivent s'assurer des dispositions du continent, et prévenir par là des diversions qui pourroient les mettre dans l'impuissance de soutenir en-même-temps une guerre de terre et une guerre maritime (11) : la sagesse fera à cet égard plus que toutes les alliances possibles.

§ 19.

La politique offre une question extrêmement délicate, et sur laquelle les opinions sont d'autant plus variées, que sa résolution dépend de l'interprétation que chacun donne aux principes rigoureux du droit des gens; on demande quelle conduite une puissance

est autorisée à tenir lorsqu'il existe des troubles intérieurs chez ses voisins : peut-elle en aucun cas intervenir, ou bien le principe de l'indépendance lui lie-t-il impérieusement les mains?

Le Droit des Gens nous enseigne que les rapports des nations sont fondés sur leur indépendance réciproque; que chaque nation est maîtresse absolue chez elle, et que toute intervention dans ses affaires intérieures détruit son existence comme nation. Ces vérités sont incontestables, ainsi il s'agit seulement de savoir s'ils compriment tellement la politique, qu'il ne lui soit permis, dans aucune circonstance, de les interpréter et de les modifier.

Il semble qu'il est impossible d'astreindre invariablement et dans toutes les occurences imaginables, la politique à la rigueur des principes, parce qu'en général la marche des affaires publiques, comme celles de toutes les actions humaines, est si compliquée, si variée, si dépendante de mille incidens imprévus, qu'il est impossible de la régler toujours et sans aucune nuance, d'après des principes simples, fixes et invariables. Je me permets de citer à cet égard l'exemple qu'offre l'art de guérir ; il a des préceptes, des règles, des aphorismes : la doctrine médicinale prévoit tous les cas avec clarté, et indique le remède

avec une précision presque mathématique; mais la pratique exige d'autres combinaisons; le médecin trouve par-tout de la complication résultant de la complexion du malade, de l'influence des élémens, des saisons, des affections morales; et il est presque toujours forcé de changer la méthode simple indiquée par la théorie, sous peine de tuer le malade.

L'application de ce que je viens de dire à la politique semble facile à faire : les principes du Droit des Gens sont positifs, mais ils ne sont point toujours applicables dans toute leur simplicité : par exemple (et cela nous ramène à notre question), une nation est agitée par des troubles intestins, par la guerre civile; elle est menacée de sa dissolution : si cet état des choses ne convient pas à une puissance voisine; si elle ne met aucun intérêt à voir disparoître une nation, et à profiter de ses dépouilles; si, en un mot, n'importe par quel sentiment, elle desire voir le calme et l'ordre se rétablir, et si elle intervient même de son propre mouvement pour cette œuvre salutaire, est-elle dans le cas d'être blamée? viole-t-elle les devoirs que lui impose le Droit des Gens? anéantit-elle l'indépendance de la nation qu'elle veut pacifier? Quelques observations suffiront, à ce que je pense,

pour répandre du jour sur ce problême. Lorsqu'il n'existe que des troubles, ils peuvent être considérés comme une simple querelle domestique; l'intervention d'un tiers, même appelé, seroit une violation gratuite de l'indépendance : elle ne seroit admissible que dans le cas où il y auroit un danger manifeste que le voisinage ne rendît le mal contagieux : dans ce cas, la politique aura pour fondement et pour but la propre conservation : c'est ainsi que lors d'un incendie le danger fait abattre des maisons encore intactes, pour arrêter les progrès de la flamme.

Mais si une nation est déchirée par la guerre civile, elle cesse d'être nation (*); car il ne sauroit exister de nation sans gouvernement, et toute espèce de gouvernement est détruit par la guerre civile : il n'existe que des partis qui se disputent une autorité qui n'appartient à aucun, que des individus en fureur qui s'entre-égorgent, qui ne connoissent d'autres lois que leurs passions.

Dans une pareille conjoncture, est-il aucun principe, soit du Droit des Gens, soit de la morale la plus stricte qui défende à un voisin d'intervenir, d'arrêter le carnage, et de ramener les esprits, soit comme médiateur, ou

(*) *Voyez* liv. I, chap. XXVII, § 5 et 6.

comme arbitre dans la voie de la conciliation et de la subordination? ne peut-on pas dire qu'une conduite pareille est un acte de bienfaisance, d'humanité; une œuvre conséquente au sentiment de fraternité qui doit lier tous les hommes, et qui, s'il étoit moins méconnu, sauveroit de grands maux au genre-humain? — Ne le dissimulons point! la politique, quand la force l'appuie, est en général plus disposée à troubler, à envahir, qu'à pacifier. Si donc elle préfère ce dernier parti, il faut avouer qu'elle fait un effort dont la générosité mérite d'autant plus d'être préconisée, qu'elle est un phénomène; et l'on pourra à juste titre dire d'un souverain qui se conduit de cette manière : *ut nec inimici; quidem queri quidquam audeant, nisi de magnitudine tuâ.* SALLUST. *ad Cæs.*

§ 20.

En traitant des intérêts politiques des nations, des principes sur lesquels ils sont fondés, de la marche à suivre pour les soutenir avec justice et efficacité, on ne sauroit se dispenser de parler des agens supérieurs à qui la direc. tion de ces mêmes intérêts est confiée; car c'est, la plupart du temps, de la conduite de ces agens que dépendent les succès ou la non-réussite des vues et des plans du gouver-

nement. Ainsi le choix de ces mêmes agens est de la plus grande importance, puisqu'enfin c'est par leur sagesse que se maintiennent la tranquillité, l'honneur, la dignité d'une nation, tandis que leurs fautes peuvent l'entraîner dans des démêlés et dans des guerres, dont les résultats sont incalculables. Toutes les parties de l'administration intérieure sont dirigées d'après des règles connues : on exige, on ordonne ; la loi ou l'autorité parlent : les erreurs ne portent ordinairement que sur des individus, et sont presque toujours faciles à réparer. Ainsi, dans le cours ordinaire et naturel des choses, il ne faut que de la surveillance ; et, dans les cas extraordinaires, la prudence peut appeler à son secours l'autorité et la force : elle n'a point de volonté étrangère à consulter, à ménager, à craindre : c'est une querelle de famille qu'elle doit appaiser.

Il en est tout autrement à l'égard des relations extérieures : on ne peut rien exiger, rien prescrire ; il faut demander, solliciter, négocier, dissimuler ; le moindre mot inconsidéré peut blesser toute une nation ; une fausse démarche, un faux calcul, une combinaison fausse ou incomplète, une simple indiscrétion, un écart de l'imagination peuvent

compromettre et la dignité du chef, et l'intérêt national, et la réputation de l'homme qui en est chargé : il lui est d'autant plus facile de s'égarer, qu'il n'a pas de données fixes pour se diriger ; qu'il n'a ni lois, ni ordonnances, ni réglemens qui tracent méthodiquement sa conduite, son langage, ses idées ; que tout ce qui le regarde dépend de la trempe de son esprit, de son instruction, de son expérience, de ses méditations ; que rarement il peut régler ses déterminations d'après des certitudes ; qu'il est presque toujours obligé de s'arrêter aux probabilités ; enfin, que le moindre incident, un événement invraisemblable peut renverser les plans le plus sagement combinés (*).

On peut donc dire avec vérité, que les fonctions les plus difficiles, comme les plus importantes de l'administration publique, sont celles d'un ministre des relations extérieures : elles le sont d'autant plus, qu'il ne sauroit être soumis à aucune responsabilité légale ; qu'il n'a d'autre tribunal que son propre sentiment, celui de son souverain, et sur-tout l'opinion publique, qui établit ou détruit en tyran les réputations ; qui punit les empiriques par le mépris,

(*) *Voyez* Montagne, liv. I, chap. XIII. — Charon, liv. III, chap. I.

et récompense les hommes de mérite par l'estime et la considération.

On demande s'il faut un homme d'esprit pour conduire les intérêts politiques d'une nation. Il est difficile de faire une réponse précise à cette question, parce que le mot *esprit* n'a pas de sens déterminé, et qu'il ne sauroit en avoir, l'esprit variant comme les caractères et les physionomies. Si l'on entend par esprit une imagination vive, ardente, vaste, aussi facile dans les conceptions les plus compliquées que prompte dans l'exécution, qui découvre les rapports les plus éloignés, les plus subtils, les plus imperceptibles; je dis qu'un ministre doué d'un esprit pareil, à côté de bien des avantages, présente de grands inconvéniens en politique, parce qu'il est presque toujours entraîné par son caractère au-delà des bornes posées par les moyens, par le temps, par les circonstances, par la nature même des choses; que les obstacles l'irritent et le portent à l'impatience; qu'il veut toujours voir la machine en grand, sans considérer les ressorts divers qui doivent en faciliter ou en arrêter le mouvement; que, la plupart du temps, il méprise, comme au-dessous de son génie, les principes connus, la marche habituelle des affaires, comme les conseils du bon sens et de

l'expérience; qu'il lui faut toujours de l'aliment; que le calme et le repos lui sont antipathiques; que par conséquent l'état de paix lui est insupportable (*a*). Si l'homme doué d'un esprit pareil sait par-fois se plier aux circonstances; s'il sait soumettre au calme et à la maturité des réflexions, et calquer sur l'expérience ce que la promptitude de son imagination aura conçu, sans contredit l'inconvénient sera moindre : mais il ne sera point détruit, car il faudra toujours craindre que le caractère prédominant ne reprenne le dessus, comme un ressort comprimé, et que la prudence prolongée ne soit qu'une gêne, une contrainte, à laquelle, même sans y songer, un esprit ardent cherche incessamment à se soustraire. Avec un pareil caractère, un ministre tient nécessairement tous les autres cabinets dans un état continuel de défiance, d'agitation et de crainte; on lui supposera toujours quelque vue secrète; on croira toujours la tranquillité publique en danger; et de-là doivent de tous côtés résulter des erreurs, des fausses démarches, des événemens directement contraires aux vues du ministre même qui les aura provoqués (*b*).

(*a*) *Novendis quam gerendis rebus aptiora* (Q. C. lib. IV).
(*b*) Tel étoit le fameux, le turbulent Cardinal Alberoni.

Il en est tout autrement d'un homme qui, sans être ce qu'on nomme dans le monde un homme d'esprit, un génie, est doué de ce qu'on appelle un bon esprit, qui, à la justesse dans les idées, joint celle du raisonnement; qui a la sagacité et l'instruction nécessaires pour embrasser, démêler et juger sainement les véritables intérêts de la patrie, assez de pénétration et de connoissances pour les combiner avec ceux des autres puissances, et pour trouver les moyens de les soutenir; qui fonde ses combinaisons sur des principes et non sur le hasard des événemens, ou de la seule convenance; qui est prévoyant dans ses plans, prudent dans sa conduite, et à qui l'expérience des hommes et des choses sert de guide; qui, éclairé par la nature même des choses, fuit les extrêmes; qui enfin ne connoît d'autre amour-propre que celui de bien remplir son devoir, d'autre intérêt que celui de l'état; qui sait douter, s'arrêter, et revenir sur une erreur. Un tel ministre aura le véritable esprit de son état; il ne commettra que des fautes inséparables de la condition humaine et de la versatilité des événemens; il ne précipitera rien; il n'entreprendra point de choses hasardeuses ou incertaines, au risque d'exposer, sans les motifs les plus urgens, la tranquillité et la sûreté de

l'état; il ne se tourmentera point pour, à tous risques, forcer ou précipiter les événemens; les obstacles, loin de l'impatienter, de l'irriter et de le porter à l'entêtement, ne serviront qu'à le rendre plus circonspect; toutes les résistances qu'il éprouvera ne seront pas autant d'offenses; jamais il ne compromettra, par présomption ou par légèreté, ni la dignité ni les intérêts de l'état, ni l'attente de son souverain. De cette manière, il sera estimé, considéré; il inspirera de la confiance; il aura en sa faveur l'appui inestimable de l'opinion; en un mot, son seul nom sera le garant de la sagesse du gouvernement (*).

C'est sur-tout à une grande puissance qu'il convient d'avoir un ministre doué de toutes ou au-moins de la plupart des qualités que je viens d'esquisser : en effet, l'influence qu'elle a nécessairement sur les affaires générales est par elle-même un objet de jalousie, d'envie et de crainte; et ce sentiment pénible, souvent dangereux, ne peut être diminué que par une conduite sage, par l'opinion que la puissance qui offusque est sans ambition; qu'elle ne prend pour règle que la justice; qu'elle ne veut porter atteinte ni à l'indépendance, ni aux droits, ni à la dignité des autres nations;

(*) Sully. — Torcy.

en un mot, qu'elle ne convoite ni leurs domaines, ni leur prospérité. Une grande puissance qui se conduit ainsi, dirigera tous les mouvemens de la politique; elle sera l'arbitre absolu de la guerre et de la paix.

On est tellement habitué à calculer le caractère, les principes et toutes les qualités d'un ministre chargé de la politique d'un grand état, que son changement est toujours un événement, et qu'on se hâte de rassurer tous les cabinets sur les principes et les dispositions de son successeur.

Mais, aux qualités intrinsèques qui forment ce qu'on appelle un ministre habile, il importe qu'il joigne des formes qui rendent sa personne accessible et agréable; qui, loin de produire la réserve, la gêne, la contrainte et un respect hypocrite, lui attirent la véritable considération, et sur-tout la confiance. — Toutes ces choses dépendent de son caractère, de ses habitudes, de ses formes, de son éducation. Le chef de la politique n'a de rapports, pour ainsi dire, qu'avec les représentans des autres puissances : indépendamment de ce qui peut leur être dû personnellement, le caractère dont ils sont revêtus exige des égards particuliers; et, y manquer, c'est inspirer de l'humeur, de l'aversion, et souvent

provoquer des explications qui sont toujours désagréables, et nuisent autant à la considération qu'aux affaires. Je ne parle point de l'avarice, parce qu'il n'est point permis d'en soupçonner un homme placé dans un poste aussi important et aussi délicat Si malheureusement un vice aussi honteux, aussi bas le tourmentoit, — l'infidélité, la prévarication en seroient les conséquences inévitables.

J'ai dit plus haut que la politique extérieure d'un état est la partie la plus importante et la plus délicate de l'administration : il n'en est aucune en effet qui ait des rapports si variés, si multipliés, si versatiles, si délicats, si environnés de ténèbres et d'écueils, si incertains, si dangereux dans leurs conséquences. Il résulte de cette vérité que les affaires qui tiennent aux rapports de nation à nation, ne sauroient être trop mûrement pesées, et qu'un minitre s'exposeroit à une grande responsabilité, et l'état à de grands hasards, si, présumant pouvoir s'en rapporter exclusivement à ses propres lumières, il ne s'associoit pas des collaborateurs en état non-seulement de l'éclairer, mais aussi de le suppléer dans le besoin. Cela même ne suffit point pour sa sûreté, et pour le mettre à l'abri de tout reproche. On ne sauroit trop le dire, le sort

de l'état est entre ses mains ; il est en quelque sorte l'arbitre de la guerre et de la paix, c'est-à-dire de la prospérité ou de la ruine de son pays. Il ne sauroit donc prendre trop de précautions pour se prémunir contre toutes les erreurs involontaires qu'il pourroit commettre, et contre les reproches de la nation, contre ceux du gouvernement lui-même. La plus sûre est la discussion des grands intérêts de l'état, dans un conseil composé d'un petit nombre d'hommes éclairés, sages, mûris par les affaires et par une longue expérience (12). Il importe d'autant plus au souverain lui-même d'avoir un tel conseil, que les résultats des délibérations doivent lui présenter la vérité, et qu'il pourra choisir d'après lui-même et avec pleine connoissance de cause, les expédiens qu'il jugera le mieux convenir à sa politique. Quelqu'éclairé qu'il soit lui-même, quelqu'expérience qu'il puisse avoir, ses vues, ses affections, ses préventions, même son esprit peuvent l'égarer. D'ailleurs, un souverain, ayant tout l'ensemble de la machine politique de son état dans sa tête, est un être bien rare; et lors même que cela est, il doit encore se défier de lui-même; il ne doit pas moins se défier des insinuations que peut lui faire son ministre, des plans qu'il peut lui

proposer, des surprises qu'il peut lui faire, lorsqu'il est sans contrôle, et qu'il croit se mettre à couvert par l'assentiment qu'il aura eu l'adresse d'obtenir.

Il ne faut jamais perdre de vue que la politique ne s'organise point comme une machine : elle est placée plus ou moins dans l'empire des cas fortuits; elle est soumise à la versatilité inhérente à l'esprit humain, aux caprices, aux passions, à la folie des hommes, à l'incertitude des événemens : une mort inopinée, le changement de ministre, des conseils perfides, un moment d'humeur, l'influence d'une maîtresse ou d'un favori, une fausse combinaison, la corruption; chacune de ces causes peut changer le système et la marche d'un gouvernement; et son influence altère plus ou moins les rapports de tous les autres gouvernemens, selon que sa puissance est plus ou moins étendue. Si, à ces causes multipliées se joignent des vues particulières de la part d'une grande puissance, la politique devient encore plus compliquée, plus incertaine; elle occasionne par-tout du mouvement et de l'agitation, parce qu'on veut par-tout se mettre en garde contre l'orage qu'on croit prévoir, et dont on craint l'explosion.

Ces réflexions devroient arrêter ces hommes

présomptueux, qui, étrangers à la besogne, et rêvant à leur aise dans leur oisiveté, croyent que la politique est une science aussi simple que toutes les autres sciences, qu'elle est du ressort de tout le monde; qui ne voyent ni difficultés ni embarras; qui n'admettent aucune excuse pour un revers; qui prononcent sur les opérations d'un gouvernement, sans avoir la plus légère notion des motifs qui l'ont guidé, ou lui ont fait la loi; qui croyent que la prépotence peut et doit toujours commander; qui enfin, ne jugent de la capacité d'un agent politique que d'après les seuls événemens : qu'on les mette à l'œuvre, ces prétendus *Richelieu*, ces prétendus *Ximénès!* Si on les laisse faire, ils mettront bientôt tout sens-dessus-dessous; ils traiteront les affaires comme on jette un dez; ils ordonneront, ils menaceront, ils bouleverseront tout; à-moins que, revenus de leur folie, ils ne se retirent couverts de confusion par leur ignorance et leur présomption.

§ 21.

Nous croyons devoir terminer cet article par un résumé très-succinct des points principaux qu'il renferme. — Ces points sont, 1.° les principes fondamentaux de la politique; 2.° la matière; 3.° les formes.

1.° Les principes qui doivent servir de règle dérivent du droit des gens originaire : ce droit, fondé sur la propre conservation, nous enseigne que les nations doivent respecter leur indépendance et leurs propriétés respectives.

2.° La matière de la politique comprend les différens points qu'une nation a à poursuivre pour sa conservation, son indépendance, ses droits; pour sa sûreté, sa prospérité; pour garantir l'une et l'autre contre toute entreprise étrangère.

3.° La forme consiste dans la manière d'appliquer les principes, et de faire prévaloir les droits qu'on poursuit.

Les principes sont clairs, simples, et leur application offre aux nations une tranquillité imperturbable; mais ils supposent à l'homme plus de vertus qu'il n'en a généralement; ils le supposent sans passions, sans besoins factices, sans jalousie, sans envie, sans ambition, sans convoitise. — Et cependant ce sont tous ces élémens qui constituent plus ou moins son caractère moral, et qui influent sur ses actions. Les nations suivent la même marche; car ce sont des hommes qui les gouvernent, et ces hommes donnent à l'intérêt national qui leur est confié, l'empreinte de leurs affections,

de leurs vices ou de leurs vertus, de leurs passions, de leurs vues personnelles.

Ainsi la matière de la politique présente des embarras suivant le caractère qui prédomine dans les gouvernemens, suivant qu'ils respectent ou s'écartent des principes : c'est là ce qui a réglé la politique depuis l'existence pour ainsi dire de l'ordre social; c'est là la source de toutes les guerres qui ont ensanglanté la terre, et qui l'ensanglanteront jusqu'au retour du chaos universel.

Quant à la forme dans laquelle les intérêts politiques doivent être poursuivis, elle varie selon la nature de ces mêmes intérêts, et plus encore selon la diversité de la position et du caractère des souverains, ou de leurs agens. La dignité et les convenances respectives doivent en être la mesure : mais elles ont des graduations souvent très-difficiles à saisir. — Les états foibles et qui ne peuvent jouer qu'un rôle subordonné, sont souples, circonspects, souvent endurans; et cela doit être, parce que leur existence est plus ou moins précaire; on ne les apperçoit pour ainsi dire que par les reflets qu'ils reçoivent des grandes puissances : elles guettent le moment de profiter de leur bienveillance ou de leurs fautes pour s'étendre; c'est là le but secret de leur

politique. Les états d'un ordre supérieur ont une attitude plus assurée, plus prononcée : ils la calculent d'après leurs moyens et leurs rapports ; et souvent ils contractent des alliances uniquement pour se donner du relief ; leur langage est conséquent à leur position. Les puissances du premier ordre sont généralement fort réservées les unes envers les autres ; mais elles haussent facilement le ton vis-à-vis des états inférieurs : elles sont naturellement portées à calculer leur dignité et leur prépondérance plus que les convenances. Pour déterminer les formes à mettre dans leurs procédés, elles ont deux choses à considérer : elles doivent d'un côté, autant qu'il est possible, faire pardonner leur grandeur, au-lieu de l'exagérer ; et de l'autre, chercher à se concilier la confiance : un langage altier aggrave la crainte de l'un, et détruit l'autre. Les démarches des grandes puissances sont trop imposantes par elles-mêmes pour qu'elles ne les adoucissent point par les formes : c'est là le signe caractéristique de la véritable grandeur. Les souverains peuvent supporter un revers, les vicissitudes de la fortune ; mais ils ne sauroient supporter l'humiliation, le dédain, le mépris. On n'a jamais fait l'apologie de Louis XIV pour avoir forcé le doge de

Gênes de se rendre à sa cour ; je passe sous silence les rois menés en triomphe par les conquérans romains. — Quand une grande puissance *prie*, on sait fort bien qu'elle *veut* : on se règle en conséquence, sans avoir l'air de faire un acte d'une servile obéissance.

DES AGENS POLITIQUES.

Après avoir parlé de la politique en général, nous croyons bien faire en donnant quelques notions sur ses agens. Nous avons indiqué dans le livre II (*a*) ce qui peut à leur égard avoir rapport au droit des gens originaire : il ne s'agira ici que des objets principaux qui tiennent à ce qu'on nomme le droit public universel, c'est-à-dire, aux usages reçus parmi les nations; mais nous serons d'autant plus succincts, que cette matière est très-amplement traitée par nombre d'auteurs, et que nous outre-passerions les bornes que nous nous sommes prescrites, si nous entrions dans tous les détails dont elle est susceptible (*b*).

(*a*) *Voyez* chap. XIV.

(*b*) *Voyez* WIQUEFORT, *de l'Ambassadeur et de ses fonctions.*

SECTION PREMIÈRE.

§ 1.

Le droit de nommer des ministres publics avec caractère représentatif, est considéré comme un attribut de la souveraineté : ainsi, dans la règle, il n'appartient point à ceux qui ne sont revêtus que d'une autorité subordonnée, tels que les vice-rois, les gouverneurs. Leur souverain peut bien les autoriser à recevoir et même à envoyer des ministres; mais c'est aux autres souverains à admettre ou à rejeter pareille exception. Quant à ceux qui, en cas de vacance ou de minorité, prennent les rênes du gouvernement, n'importe à quel titre, leur droit de recevoir ou d'envoyer des ministres publics ne souffre aucune difficulté (13).

§ 2.

On demande si, en temps de paix, on peut refuser un ministre public. — Un état qui est dans l'habitude d'en recevoir, ne peut refuser sans blesser la dignité de celui qui envoye; et un refus pareil seroit regardé comme une rupture, s'il n'est fondé sur des raisons plausibles : parmi ces raisons est celle que peut fournir le personnel de l'ambassadeur ou du

ministre désigné : elle porte ordinairement moins sur sa naissance que sur ses mœurs, ou sur son caractère, ou sur ses principes. Le premier devoir d'un ministre public est de se rendre agréable, d'inspirer de la confiance, de se faire considérer : si donc un souverain manifeste de la répugnance à le recevoir, il y a de l'imprudence à exiger son admission, et si, par des circonstances particulières, on lui fait la loi à cet égard, un ministre désagréable remplira mal sa mission. Il faut bien se pénétrer de cette vérité, qu'un ministre public doit avoir de la considération personnelle, s'il veut qu'on en ait pour son caractère. La nécessité peut forcer de dissimuler; mais cette dissimulation nuit au succès des affaires, comme à la dignité du souverain qui s'obstine à soutenir un agent qui déplaît.

§ 3.

On met aussi en question si l'on peut recevoir un ministre de la part de ce qu'on appelle un *usurpateur*. Quiconque exerce l'autorité souveraine dans un état, n'importe sous quel titre, si la nation l'avoue, a le droit d'exercer également à l'égard des étrangers tous les droits qui y sont attachés: la raison en est que ceux-ci ne sont point juges du régime intérieur d'une nation, [illegible] qu'il suffit que le chef exerce l'autorité su[illegible]

sans contradiction, pour qu'il doive être considéré comme tel au-dehors. Au reste, ce qu'on appelle raison d'état fait adopter ou rejeter cette doctrine selon les vues particulières des gouvernemens; et il faut convenir qu'il est difficile de réduire cette matière à des principes pratiques, positifs et irréfragables (*); car la politique a autant de latitude à caractériser une usurpation, qu'elle en a à déterminer les bornes, ainsi que les droits extérieurs de l'usurpateur.

§ 4.

Les priviléges des ambassadeurs et autres ministres publics (outre l'inviolabilité) varient selon la volonté du souverain. La seule chose qu'il importe d'éviter à cet égard, ce sont les exceptions, parce qu'elles blesseroient le ministre au préjudice duquel elles seroient établies : d'ailleurs, elles provoqueroient une réciprocité désobligeante; ce qui conduiroit facilement à une rupture. Si les priviléges accordés paroissent trop restreints, on a le droit de représentation ou de réciprocité : si cela ne suffit point, on peut témoigner son mécontentement par le rappel de l'ambassadeur; mais on ne sauroit aller au-delà, à-moins que des circonstances particulières ne l'exigent.

(*) *Voyez* liv. I, notes 16 et 17.

§ 5.

Nous avons observé plus haut (*a*) que l'ambassadeur est exempt de la jurisdiction locale : toutes les personnes composant sa maison jouissent de la même exemption ; ainsi elles ne peuvent être ni jugées, ni punies, ni arrêtées sans son consentement : mais cette exemption est une source abondante de discussions désagréables, parce qu'on met en général plus d'importance au maintien de ce qu'on appelle dignité et privilége, qu'à tout ce qui intéresse l'ordre public (*b*).

Pour suppléer à l'exemption dont il est question, l'usage a introduit la jurisdiction des ambassadeurs ; mais jusqu'où cette jurisdiction peut-elle s'étendre ? rien n'est si incertain que la jurisprudence moderne à cet égard. Il est certain que l'ambassadeur ou ministre a la jurisdiction correctionnelle, et qu'il peut punir ses serviteurs par la détention : il est même conséquent aux principes qu'il peut leur infliger des peines corporelles, et même la mort. Toute cette jurisdiction est fondée sur une fiction de droit, selon laquelle l'hôtel d'un

(*a*) Liv. II, chap. XIV, § 3.

(*b*) *Voyez* sur cette matière l'ouvrage ayant [illegible] titre : *le Juge compétent des Ambassadeurs*, [illegible] *Bynslershoeck*.

ministre public est censé hors du territoire du souverain auprès duquel il est accrédité. Mais enfin, s'il prononce la peine de mort, trouvera-t-il un exécuteur? et, s'il en trouve un, peut-il faire exécuter son jugement sans violer le territoire du souverain près lequel il est accrédité? *Vattel* (*a*) pense que non; mais cette opinion est contradictoire avec la fiction de droit; et elle prouve seulement l'embarras d'articuler une opinion précise. Je dis que le droit de faire exécuter est une conséquence immédiate, nécessaire du droit de juger : le renvoi que le ministre feroit à son souverain ne feroit qu'un embarras de plus, à cause du principe qui veut que le lieu du délit soit le lieu de l'exécution; que d'ailleurs la jurisdiction d'un ministre étant extrà-judiciaire ne seroit point reconnue dans son pays.

Ainsi, en principe, il faut ou que le condamné soit exécuté dans l'hôtel même du ministre, ou que celui-ci le livre à la justice du pays, tant pour le jugement que pour l'exécution; et c'est le parti le plus sûr et le plus sage (*b*). Au reste, ceci s'entend d'un délit commis hors de l'enceinte de l'hôtel du ministre; car, dans le cas contraire, le renvoi du cou-

---

(*a*) Liv. IV, chap. IX, p. 124.

(*b*) *Voyez* dans *Vattel* l'exemple de M. de Rosny.

pable à la justice du lieu seroit incompétent; et celle-ci ne sauroit prononcer : ainsi si le ministre, prenant sur lui de juger, n'a pas de moyen de faire exécuter, il n'a rien de mieux à faire qu'à remettre le coupable à la disposition de son souverain.

§ 6.

Au reste, on distingue généralement les domestiques de la nation même du ministre, et ceux du pays de sa résidence. Les publicistes ne statuent rien à l'égard de ceux-ci; ils se bornent à donner des conseils : mais c'est là éluder la question, et c'est avouer implicitement la contrariété qui existe, et qui existe très-réellement entre les principes et les conséquences.

Si j'avois à prononcer, je dirois qu'un souverain qui permet à son sujet de servir un ministre étranger, le dégage par là tacitement de ses liens et de ses devoirs comme sujet : ainsi, il est censé consentir qu'il jouisse de l'indépendance que ce service étranger lui donne : c'est une espèce d'émancipation; et le souverain n'a aucun titre pour réclamer contre les effets quelconques de cette émancipation, qui est son propre fait. Mais, pour que les serviteurs d'un ministre étranger puissent avoir le droit de réclamer contre un acte de violence, il faut

qu'ils soient dans le cas d'être reconnus au moment de la violence, comme de mauvais traitement, d'arrestation, etc.

§ 7.

Quant au cérémonial, qui est une partie importante du droit conventionnel ou coutumier, il varie tellement qu'il n'y a pour ainsi dire pas deux cours où il soit le même. La règle générale à observer à cet égard est de ne rien établir qui puisse blesser le caractère d'un agent politique, ou porter atteinte aux priviléges qui lui sont inhérens. Ceci présupposé, on peut accorder plus ou moins d'honneurs, plus ou moins de distinctions, pourvu qu'on évite les exceptions, les préférences. Il importe d'autant plus de mettre beaucoup de circonspection dans tout ce qui touche au cérémonial, qu'on le considère comme tenant essentiellement à la dignité des souverains et des nations, et que tout ce qui peut la blesser est regardé comme un manquement d'égards, et même, selon les circonstances, comme une injure. Les deux points les plus délicats sont le rang et les qualifications : l'usage local peut seul servir de guide à cet égard, c'est la seule règle à suivre en matière de cérémonial. Au reste, il y a à cet égard une distinction essentielle à faire : ou bien le cérémonial concerne la cour même où l'am-

bassadeur réside, ou bien il est relatif aux ambassadeurs entr'eux, comme lorsqu'il s'agit de leur rang. Dans le premier cas, la cour est responsable de tous les manquemens que l'ambassadeur peut éprouver ; dans le second cas, le démêlé lui est étranger ; elle n'a aucun droit d'intervenir, et la prudence le lui défend. Ce n'est point au gouvernement anglais que Louis XIV s'adressa lors de l'aventure du Maréchal d'Estrades avec M. de Vatteville, ambassadeur d'Espagne ; c'est à Madrid même que le monarque français porta ses plaintes, et fit valoir ses droits : l'histoire diplomatique fournit maints exemples de cette nature.

SECTION II.

Des lettres de créance, de rappel, de recréance, des instructions, des dépêches, des négociations, de la jurisdiction, des priviléges.

§ 8.

L'ambassadeur comme tout autre ministre public se légitime, c'est-à-dire, qu'il établit son caractère par des *lettres de créance*. On nomme ainsi la lettre dont son souverain le charge pour celui auprès duquel il l'accrédite. Elles sont une espèce de plein-pouvoir général ; mais, dans la pratique, elles ne servent qu'à constater le caractère de l'ambassadeur, et

elles ne l'autorisent à aucune négociation particulière : leur forme varie selon le souverain qui écrit et celui auquel elles sont adressées (*). Elles ne sont reçues qu'après que l'ambassadeur en a donné une copie figurée, et qu'elles ont été reconnues pour être conçues dans la forme convenable : elles sont remises ou censées l'être dans une audience publique ou privée, selon l'usage du pays et le caractère de celui qui en est porteur.

§ 9.

Lorsqu'un ambassadeur est dans le cas de terminer sa mission, on lui envoye *des lettres de rappel;* elles sont remises avec le même cérémonial que celles de créance. Le souverain, à qui elles sont présentées, répond par des *lettres de recréance.* L'ambassadeur jouit des prérogatives attachées à son caractère jusqu'au moment où il a quitté le pays où il avoit résidé. Les lettres de créance cessent d'être valables en cas de mort, soit du souverain qui les a données, soit de celui qui les a reçues ; elles doivent être renouvelées.

§ 10.

Outre les lettres de créance, l'ambassadeur est muni *d'instructions* ; c'est un mémoire où

(*) Il y avoit autrefois en France des lettres de la main, du cabinet, et en chancellerie.

l'on expose les rapports politiques entre les deux états, et où l'on trace la conduite que l'ambassadeur doit tenir pour le succès de la mission : c'est là sa loi; et il ne peut s'en écarter sans courir le risque de se compromettre personnellement, et de compromettre en-même-temps les intérêts qui lui sont confiés.

§ II.

C'est une chose bien importante que la correspondance d'un ambassadeur, lors même qu'il n'a aucune négociation particulière à suivre; car ce n'est que par lui que son gouvernement peut être instruit; et c'est en général d'après ses rapports qu'il juge, et prend des déterminations. D'ailleurs, la réputation de l'ambassadeur dépend en grande partie de la manière dont ses dépêches sont rédigées : elles exigent clarté, précision, simplicité; la prolixité est un vice radical. L'ambassadeur doit sans cesse se dire que le gouvernement a plus d'une affaire à régler, et qu'il n'a point de temps à donner aux superfluités ou aux minuties, qui n'ont ordinairement qu'un intérêt local et du moment. Il ne doit pas moins éviter les fautes contre la langue et les termes impropres; car tout cela jette du ridicule sur le rédacteur. Il en est de même de l'afféterie, du précieux, de ce qu'on appelle grâce, élégance:

rien de tout cela ne peut convenir pour des affaires aussi graves que celles qui occupent la politique; elle n'admet ni les idées métaphysiques, ni les élans du génie, ni le délire des passions : il lui faut le langage de l'homme, et non celui des bergers, des héros ou des dieux. Enfin, il est essentiel qu'un ambassadeur s'abstienne du ton doctoral; car il est rare qu'il ne déplaise point, parce qu'en général un gouvernement ne veut point que son agent, quel qu'il soit, se permette de le régenter; on peut à-peu-près tout dire, en y mettant la tournure convenable : c'est un talent que la pratique et l'usage du monde peuvent seuls donner.

§ 12.

Quant à la manière de négocier, elle dépend de l'usage de chaque pays et des circonstances. Les affaires sont traitées de bouche ou par écrit. Les ci-devant républiques de Venise et des Provinces-unies ne recevoient de communication que par écrit : la défiance étoit la cause de cet usage, qui a encore lieu à la diète générale de l'empire. Hors de là, on avoit presque par-tout coutume de négocier verbalement (*), et de ne rédiger par écrit que les résultats. On peut donner pour règle

(*) De-là la dénomination d'*Orator*.

générale qu'un ministre public doit être très-réservé dans ses communications par écrit, de crainte de se compromettre et de se faire désavouer : pour prévenir ce double inconvénient, il est de sa prudence de ne s'exprimer par écrit qu'autant qu'il en a l'ordre exprès. Tout ce qu'il peut se permettre, lorsqu'il est bien sûr de lui-même, lorsqu'il est bien au fait et bien pénétré des intentions et des vues de son cabinet, et lorsque les choses à communiquer exigent de la précision, est qu'il peut donner une note non signée, avec le titre de *note verbale*, ou *ad statum legendi*, ou *confidentielle*. — Une pareille note n'est censée donnée que pour soulager la mémoire, et ne tire pas à conséquence : il peut aussi donner lecture des dépêches, et même, selon la nature des choses, en donner ou laisser prendre une copie. Ce sont les circonstances qui doivent, dans tous ces cas, diriger l'ambassadeur ; mais il doit y mettre d'autant plus de prudence que la moindre chose, un seul mot peut avoir de grandes conséquences. Des cours intimément liées peuvent souvent avoir des confidences à se faire ; l'intimité peut s'affoiblir et même cesser ; enfin les opinions peuvent changer, et alors les confidences faites par écrit peuvent facilement compromettre, par l'abus que l'on peut en faire. Jamais il ne

faut perdre de vue que, quelque soit l'intimité entre deux cours, quelqu'étroits que soient leurs liens politiques et même de famille, elles ont des intérêts séparés, souvent même opposés: et qui peut répondre que, d'un moment à l'autre, cette opposition ne produira pas du refroidissement, et même une rupture?

§ 13.

La langue à employer dans les communications diplomatiques a souvent causé des discussions aussi sérieuses que puériles, et ç'a été long-temps un objet important de ce que les italiens appellent *puntiglio*. A Constantinople, on ne traite qu'en langue turque, et par l'entremise d'un Drogman, parce que les turcs ne savent pas d'autre langue. La diète de l'empire d'Allemagne ne veut admettre que la langue latine ou allemande. En général, autrefois chaque pays prétendoit ne devoir admettre que sa propre langue, et y croyoit sa dignité, son indépendance même intéressées. Cependant aujourd'hui la langue française a prévalu presque par-tout, non par l'effet d'un prétendu droit de prééminence, que le roi de France n'avoit jamais réclamé, mais parce que la langue française est claire, précise, exempte d'équivoque; d'ailleurs, c'est la langue la plus généralement répandue : aussi voyons-nous presque toutes

les négociations, tous les traités rédigés en français; mais lorsque la France intervient, on a ordinairement soin d'insérer un article séparé, pour déclarer que la langue française a été employée *sans tirer à conséquence*.

§ 14.

Il y a bien des observations à faire sur la mesure qu'un ministre public doit mettre dans ses négociations verbales; mais je me bornerai aux suivantes : un ministre public doit avoir reçu une éducation qui lui a enseigné l'usage du monde, c'est-à-dire, l'art de se rendre agréable en évitant la morgue et un ton de hauteur; en ne cherchant pas à se prévaloir de son esprit, de ses talens et de ses connoissances; en dissimulant souvent, pour en faire son profit, les choses erronées, dangereuses ou absurdes qu'on peut lui dire; en se souvenant sans cesse que, s'il parle au nom de son souverain, son interlocuteur est dans le même cas; que, par conséquent, ils se doivent des égards réciproques; enfin, en évitant scrupuleusement les importunités, qui en général donnent de l'humeur, ou au-moins de l'ennui, et reculent souvent plus qu'elles n'avancent les affaires.

Quant aux négociations par écrit, lorsqu'elles sont officielles, elles exigent encore plus de précautions. Le négociateur qui se [illegible]

dans ce cas, doit toujours être en défiance, et supposer qu'on veut le surprendre : c'est dans cet esprit qu'il doit méditer tout ce qu'on lui remet par écrit, et tout ce qu'il répond; car la moindre équivoque, la moindre obscurité peuvent le compromettre, ainsi que les intérêts qui lui sont confiés. Nous avons à cet égard un exemple mémorable dans les négociations qui ont précédé la paix de 1763 entre la France et l'Angleterre. Les deux *cours* étoient, dès 1760, occupées d'une armistice, ayant pour base le *statu quo*; on convint des termes d'une déclaration commune, et le ministère français considéroit la chose comme consommée. Mais M. Pitt, depuis Lord Chatam, fit inopinément attaquer l'isle de Belle-Isle, et elle fut conquise. Grandes plaintes, et plaintes bien fondées de la part de la France de cette violation des articles convenus, et rupture des négociations. T. M. Pitt, pour se justifier, allégua les termes mêmes de la déclaration, qui, en effet, étoient équivoques, et sembloient en quelque sorte autoriser son manque de foi; le ministre anglais avoit surtout pour lui les succès des armes britanniques, et ce moyen étoit sans réplique; aussi le cabinet de Versailles n'eut-il d'autre ressource que celle de publier une espèce de manifeste sous le

titre de *parallèle de la conduite de la France et de la Grande-Bretagne* : mais cela n'empêche point qu'il ne fallut renouer les négociations, et racheter Belle-Isle au prix de la Grenade.

§ 15.

Il arrive fréquemment que plusieurs personnes sont chargées de poursuivre en commun la même négociation. On demande si chacune d'elles peut négocier séparément? Leur conduite à cet égard doit être tracée dans leurs instructions, et elles ne sauroient s'en écarter : si l'unité est impérieusement prescrite, sans doute il faut s'y tenir. Cependant il peut arriver que l'on ait plus de confiance dans un des négociateurs que dans l'autre, et que l'on desireroit faire une ouverture secrète à l'un, exclusivement à l'autre : quelle conduite doit tenir le premier? s'il cède, il s'écarte de ses instructions ; s'il refuse, il repousse une confidence qui peut être importante. Je pense que l'utilité présumée peut servir de règle, comme elle en a servi pour la rédaction des instructions. S'il en étoit autrement, on perdroit souvent tout l'avantage qu'on se seroit proposé en confiant la négociation à plusieurs personnes, parce qu'on repousseroit ou rendroit impossible le moyen de recevoir des in-

formations secrètes. Au surplus, c'est à celui qui a reçu la confidence à juger l'usage qu'il convient d'en faire. On n'a pas sans-doute prétendu déposer dans son sein un secret de confessionnal : on a voulu rendre un bon office : c'est au dépositaire du secret à déterminer comment cet office peut être rendu efficace ; si pour cet effet la communication du secret à son collègue est nécessaire, quel motif doit l'empêcher de la faire ? ce seroit un scrupule déplacé et même nuisible que de s'en abstenir.

§ 16.

Nous avons déjà observé que la marche d'un ambassadeur est ordinairement tracée, ou dans ses instructions générales, ou dans des instructions particulières : c'est là où il doit puiser ses démarches et son langage ; et son devoir est de se conformer à ce qui lui est prescrit. Cependant il peut survenir des cas où les ordres qu'il a reçus soient tels, que leur exécution produiroit l'effet contraire à celui que son souverain se seroit proposé, et que les conséquences en seroient évidemment nuisibles à ses affaires. Dans une pareille occurrence, un ministre peut et doit même prendre sur lui de suspendre l'exécution des ordres, de représenter les inconvéniens qu'il y trouve, et d'en attendre de nouveaux pour agir. Mais

on sentira facilement que l'ambassadeur doit consulter scrupuleusement sa prudence; qu'il doit être bien pénétré de l'objet de sa mission, et sur-tout être convaincu qu'il s'en écarteroit en obéissant : ce n'est pas à un homme malhabile, à un ignorant, à un homme sans caractère, qu'il appartient de tenir une conduite aussi hasardeuse. Sans doute les cas de cette espèce sont assez rares ; mais enfin ils peuvent arriver ; et il est peu de négociations importantes où il ne s'en présente plus ou moins (14).

§ 17.

Mais s'il est des cas où un ministre peut s'écarter de ses ordres, il est difficile de déterminer ceux où il pourroit ou devroit agir sans en avoir reçus : en effet, il est impossible d'engager son prince à son insu, ou de faire des démarches qui pourroient compromettre sa dignité, ses intérêts ou ses vues. Pour oser le faire, il faudroit connoître tellement son caractère, celui de son conseil, l'ensemble de son système politique, ses rapports avec toutes les autres puissances; en un mot, sa position et son intérêt, que l'on n'ait pas à craindre de se tromper, de lui nuire, et d'être désavoué en se mettant à sa place. Sans toutes ces certitudes, qu'il est difficile d'avoir, il est de la prudence d'un ministre de ne rien hasarder, et de dé-

clarer franchement qu'il est sans ordre ; mais on ne sauroit se dissimuler les inconvéniens qui peuvent résulter de là, sur-tout lorsqu'il y a une grande distance de lieux.

SECTION III.

Des qualités et des fonctions de l'ambassadeur.

§ 18.

Comme nous l'avons déjà observé, un agent politique est un ministre de paix: en effet, le maintien de la bonne harmonie est l'objet direct ou au-moins apparent de sa mission. C'est donc vers ce but que doivent être dirigées toutes ses démarches, toutes ses actions : en s'écartant de cette règle, il compromet son caractère, il se rend suspect, il s'expose à des désagrémens mérités; car un souverain, en admettant un surveillant privilégié, ne sauroit supporter que, sous la sauve-garde du droit des gens, il ne cherchât qu'à intriguer, et à fomenter des tracasseries, des troubles, des conspirations et la révolte. Le ministre public ne doit jamais perdre de vue que le souverain près duquel il réside, est le maître chez lui ; que les prérogatives attachées au caractère

la loyauté et la franchise, qu'il ne faut toutefois point confondre avec l'indiscrétion. Le soupçon de mauvaise foi, ou l'opinion qu'un négociateur employe la finesse, la ruse, inspire la réserve et la défiance; et alors la marche des affaires devient excessivement pénible; souvent même elles deviennent interminables. La ruse marque un petit esprit, un homme sans moyens: les grands caractères ne la connoissent point, ou plutôt ils la méprisent, ou la déjouent en feignant de ne point s'en appercevoir, ou en l'imitant (15).

§ 22.

Mais il ne suffit point d'avoir un caractère franc, noble, loyal; il faut qu'il soit tempéré, guidé par la prudence. Elle est l'ame d'un négociateur, et si elle ne dirige pas toutes ses démarches, quelles que soient d'ailleurs ses qualités, il se compromettra à chaque pas; la plupart de ses démarches seront inconsidérées; sa franchise passera pour indiscrétion, sa loyauté pour duperie : mais on confond trop souvent la prudence avec la ruse : c'est à l'ambassadeur à bien distinguer l'une de l'autre. Les plus grands négociateurs ont été renommés par leur prudence : elle est la plus belle partie de leur éloge; la ruse, au contraire, a terni leur mémoire. C'est ainsi que

Mazarin, justement apprécié par Don Louis de Haro, a perdu le mérite de ses grandes qualités et de ses importans services.

§ 23.

Mais à quoi sert la prudence, si l'ignorance la trahit. Loin de nous de prétendre qu'un négociateur soit un savant, qu'il connoisse plus les livres que les hommes; qu'il sache par cœur tous les petits détails, toutes les petites anecdotes de la littérature ancienne et moderne; qu'il soit un érudit, un docteur dans tous les genres de sciences : celle qu'on a droit d'exiger de lui comprend la connoissance de son pays, celle du pays où il réside, de ses rapports, de ses intérêts politiques et commerciaux, de l'ensemble du système général de l'Europe, de la marche habituelle des affaires, des passions humaines, et du manège des cours. Avec de telles connoissances, il ne sera jamais pris au dépourvu, on ne lui fera point de surprise, on le trompera difficilement. Il faut sur-tout qu'il connoisse à fond les objets qu'il est chargé de traiter, et qu'il soit en état de les discuter sous tous leurs rapports; si-non il a l'air d'un écolier qui a appris sa leçon du jour dans une dépêche; la moindre objection non prévue dans ses instructions le

déroute, le déconcerte, décèle son ignorance; et s'il tente de la pallier, il ne peut, même avec beaucoup d'esprit, que commettre des bévues, qui, outre le ridicule, l'exposent à autant de désaveux qu'il aura fait de démarches.

§ 24.

Il est une partie extrêmement délicate pour un ambassadeur : c'est le maintien de sa dignité et de celle de son souverain. Il y a des hommes vétilleux qui exigent plus qu'on ne leur doit, et qui s'offensent de la plus légère inadvertance. Un ambassadeur de cette espèce ne convient ni pour les affaires, ni pour la représentation; sa conduite indique un petit esprit, un caractère insociable, plus propre à donner du ridicule, qu'à inspirer la considération et la confiance : ainsi, le parti le plus sage est de le rappeler. Aucun respect humain ne doit arrêter; car les affaires de l'état doivent l'emporter sur les considérations personnelles; et cette sévérité débarrassera le gouvernement des présomptueux qui se croyent propres à tout sans avoir rien appris. Quant à la dignité du souverain, l'ambassadeur la soutient en soutenant la sienne propre : elles sont inséparables; mais il doit bien se pénétrer de cette vérité, que l'arrogance et l'orgueil ne sont point de la dignité.

Nous croyons devoir terminer tout ce qui vient d'être dit, par le résumé suivant : un négociateur qui à la prudence joint un caractère franc, loyal, conciliant, et qui connoît parfaitement sa besogne, se compromettra rarement, et il sera difficile de le tromper, quels que soient les détours qu'on prenne pour le circonvenir; que si au contraire il est roide, difficile, ergoteur, colère, ou s'il veut mettre de la finesse dans sa marche ; s'il tient un langage insidieux (ce qui échappe difficilement à un homme qui, comme on dit, sait son métier); s'il veut plutôt faire parade d'esprit que de bon sens ; ou enfin s'il prend un ton de hauteur, il aura de grands obstacles à surmonter; les rapports avec lui seront pénibles, fastidieux; on aura de la répugnance à traiter avec lui; loin d'inspirer la confiance, il n'éprouvera que de la réserve, et s'il parvient à ses fins, il le devra à l'empire des circonstances, et nullement à lui-même.

§ 25.

C'est une chose singulière qu'on ne sauroit parler de politique, de négociation, sans que l'idée de *corruption* ne vienne dans la pensée : aussi, tous les auteurs agitent-ils la question de savoir si un ambassadeur peut employer la corruption. En thèse générale, nous disons

que si un ambassadeur croit pouvoir, sans blâme, employer la corruption, il admet par là, au moins implicitement, qu'on peut employer ce moyen vis-à-vis de lui-même ; et quels sont ses moyens pour s'en garantir? Mais en faisant abstraction de cette réflexion, nous pensons que la corruption, considerée sous un point de vue général, est une pratique odieuse, parce qu'elle est fondée sur un crime caractérisé. En effet, y a-t-il rien de plus criminel que de trahir son souverain et sa patrie, en livrant un secret qui est un dépôt sacré, en faisant des insinuations perfides, en donnant des conseils contraires à l'intérêt de l'état? et celui qui provoque et paye le crime n'est-il point au moins aussi coupable, et peut-être plus que celui qui le commet? ne trahit-il point la confiance sous la foi de laquelle il a été admis? Sans doute la pratique dément tout ce que nous venons de dire ; elle a consacré la corruption, et elle fait regarder comme des cervaux étroits, comme des dupes ceux qui la blâment ou s'y refusent ; mais malgré tout ce qu'on peut dire à cet égard, il est constant que toute administration livrée à des agens mercenaires, est radicalement corrompue : *avaritia fidem et probitatem evertit* (*).

(*) SALLUSTE, histoire de Catilina.

Toute-fois nous ne prétendons point soutenir que, dans aucun cas, la corruption ne puisse être employée sans blâme, et qu'il n'est que pour le traître : par exemple, une puissance est justement suspecte; on a des indices de ses mauvaises intentions; elle est malfaisante, remuante; elle a une ambition qui ne connoît d'autres bornes que celles de ses moyens; elle inspire par conséquent une crainte continuelle : il n'est pas douteux qu'on ne puisse recourir à la voie de la corruption pour découvrir et faire échouer ses pernicieux projets; et, en y réussissant, on sert l'humanité, parce qu'il est possible de prévenir la guerre. D'un autre côté, nous convenons sans peine qu'il peut être utile, pour prévenir la guerre civile, de séduire, de gagner des mécontens, des rebelles. Il peut arriver aussi qu'on séduise le commandant d'une place forte, afin d'éviter les embarras, les longueurs et le carnage. Mais, si dans tous ces cas, le corrupteur est mis au-dessus du blâme, surtout quand il a réussi, le malheureux qui s'est laissé corrompre se rappellera sans cesse cette terrible vérité, *qu'on profite de la trahison, et qu'on méprise le traître*, et que, s'il échappe à la vindicte publique, il n'échappe ni à l'opinion, ni aux coups de sa conscience,

quelque dépravée qu'elle puisse être. Les Etats-unis de l'Amérique craignent tellement, non-seulement la corruption, mais même ce qui peut concilier l'affection, que leurs ministres n'ont pas même la permission de recevoir les présens qui sont d'un usage à-peu-près général en Europe.

§ 26.

Quant au *mensonge*, il est également des cas où il est non-seulement permis, mais même forcé : mais le négociateur qui se trouve dans ce cas, doit en user avec infiniment de circonspection et de dextérité; si-non il s'expose à passer pour un menteur d'habitude; et alors il faut qu'il renonce à toute espèce de confiance; car on n'en accorde point à un homme qu'on ne croit pas véridique (16).

Au reste, si nous disons le mensonge permis, voici dans quel sens : un négociateur doit dissimuler tout ce qui pourroit trahir son secret, et il n'y a point là à pactiser, parce qu'on ne pactise point pour un dépôt : il faut que les indiscrets sachent qu'il n'y a rien à gagner avec lui. Mais le mensonge sur des faits indifférens est une absurdité, un vice qui dégrade un négociateur, et le rend méprisable. Il en est de même de la dissimulation, lorsqu'elle

est inutile. Quant à l'air mystérieux avec lequel on prétend se donner de l'importance, il est une puérilité. Mais, dira-t-on, un négociateur peut avoir affaire à des hommes faux ou rusés, et sa loyauté peut l'exposer à être leur dupe. Voici ma réponse : un négociateur doit toujours commencer par bien démêler et connoître le caractère, les principes et les intérêts des hommes avec qui il a à traiter, et régler en conséquence sa manière de se conduire à leur égard : s'ils sont francs, il ne court aucun risque de l'être; mais s'ils sont faux, s'ils employent la ruse, il faut bien, quelque répugnance qu'il en ait, qu'il emploie les mêmes armes; l'essentiel pour lui est de parvenir à ses fins, et personne ne le blâmera d'avoir été plus rusé que son antagoniste. Nous croyons devoir ajouter que si la ruse est dangereuse pour un homme peu accoutumé à manier de grands intérêts, elle est peu à craindre pour un négociateur à caractère, qui connoît les hommes et les affaires, et qui est bien pénétré du but auquel il doit atteindre. On a beau vouloir l'égarer, le faire dévier, on n'y réussira point; il suivra, s'il le faut, tous les détours, toutes les sinuosités par lesquelles on voudra le faire passer : il aura toujours sa boussole; et, quand il le voudra, il se rap-

prochera du point auquel il s'est proposé d'arriver : et c'est là la véritable pierre de touche d'un négociateur habile qu'on cherche à surprendre et à tromper (16).

FIN.

NOTES
DU PREMIER LIVRE.

(1) La *volonté* suppose la *liberté;* car sans la liberté la volonté seroit un être de raison, ou plutôt un tourment, et le jugement une faculté sans objet.

(2) On appelle *âme* le principe qui dirige toutes les facultés physiques et morales de l'homme : elle est donc le moteur de toutes ses actions; en un mot, c'est l'âme qui comprend, qui combine, qui veut, qui a de la mémoire, des desirs, de l'imagination : ce sont là de ces vérités premières qui n'ont plus besoin d'être prouvées pour les bons esprits; et les systêmes contraires sont désavoués depuis long-temps par la saine philosophie, *anima est quod se ipsum movet : causa motûs vitalis animalium.* CHRESTOMATHIA PLATONIANA, N.° 288, trad. de *Muller, Zurich*, 1756. Quant à la manière dont l'âme influe sur le corps, et le corps sur l'âme, elle n'est point de notre ressort : j'abandonne ce problême à Leibnitz, à Bayle, à Desmaizeaux, et à tous les auteurs anciens et modernes qui ont imaginé des systêmes sur cette question.

(3) On est d'accord que l'homme est un être particulier dans l'ordre de la création : il faut donc que l'auteur de la nature lui ait imprimé des qualités particulières, des qualités qui le distinguent des autres êtres créés. Nous disons de plus, que l'homme est libre par essence, puisqu'il a une volonté; il faut donc que le créateur l'ait doué de facultés propres à le guider dans l'exercice de cette liberté : ces facultés sont principalement celles que j'ai indiquées. Les ennemis des idées innées condamneront sans-doute cette doctrine;

mais je puis observer d'abord, que de simples facultés ne sont point des idées, comme la faculté de pousser un poignard ne constitue point un homicide. Je dois avertir de plus, que je n'entends point établir le système des idées innées, ni adopter celui de *Leibnitz*, qui prétend que notre âme a en elle-même toutes les idées qui forment le tableau de l'univers, et qu'il y a une *harmonie préétablie* entr'elle et le corps: peu m'importe d'où viennent les qualités que j'assigne à l'homme, qu'elles soient innées ou acquises : je ne prétends point pénétrer les secrets de la nature et de la providence : je me borne à dire que le créateur, n'importe par quelle voie, a dû imprimer à l'homme le germe des facultés nécessaires pour se conduire dans le labyrinthe dans lequel il l'a abandonné à lui-même. Ce seroit peut-être ici le lieu de parler de la nouvelle philosophie qui se répand en Allemagne; mais cela exigeroit des développemens qui m'entraîneroient loin de mon sujet; d'ailleurs il faut attendre que cette nouvelle doctrine soit bien comprise, avant de la réfuter ou de l'admettre.

(4) L'homme nait sans aucun moyen soit physique soit moral, pour pourvoir par lui-même à sa conservation; il a donc besoin de secours étrangers, au-moins jusqu'à l'adolescence. A cette époque se développe un commencement de facultés physiques et intellectuelles. Quel usage l'adolescent en fera-t-il sans instruction et sans guide? ira-t-il végéter et s'isoler dans les bois, après avoir vécu parmi ses semblables? — Parvenu à un tel état de force qu'il peut se suffire à lui-même pour se procurer sa subsistance, et pour se défendre, l'homme rencontre d'autres hommes qui ont les mêmes besoins, la même force que lui : il

sera dans la nécessité de respecter cette force et ces besoins. Il sent ceux de l'amour ; ils le conduisent vers l'être que la nature a formé pour les partager et les satisfaire : cet attrait mutuel établit une association sentimentale ; elle est fortifiée par le résultat de leur union : l'enfant forme un nouveau lien entre ses parens, et entre ceux-ci et lui-même ; et ce seroit donner un démenti à la nature et à son auteur, que de supposer ce lien ou non-existant, ou seulement passager : la corruption, même la dissolution la plus effrénée n'a jamais pu le détruire : il est donc inhérent à la nature humaine. Enfin l'homme avance en âge, il devient caduc, infirme : il a besoin de secours, pour ainsi dire, comme dans son enfance.

Ainsi dans toutes les époques de la vie, les hommes ont entr'eux des rapports nécessaires, des besoins qui exigent qu'ils vivent en société. Par conséquent tout ce qu'on dit de leur *isolement*, de leur *indépendance absolue*, de leur vie errante et stupide, n'est qu'une abstraction qui dénature, dégrade l'espèce humaine, et la rapproche de la brute, chez qui on n'a jamais reconnu le principe de sociabilité, du-moins continuée. Si jamais il a existé des exemples contraires, ils sont une exception ; et c'est une grande erreur que de la mettre à la place du principe.

(5) C'est sous ce rapport que *Hobbes* a eu raison de dire que les hommes sont par la nature même dans un état de guerre : en effet, l'homme est bon, ou du-moins indifférent, tant que rien ne contrarie son intérêt personnel ; mais dès que cet intérêt rencontre un obstacle, il ne cède que par impuissance ; il devient méchant : c'est là à quelques nuances près l'histoire du genre humain.

(6) Cette opinion, que l'on ne donne pas comme une vérité mathématique, mais seulement comme une présomption fondée dans la nature, a été contredite par l'auteur du *système social*, ou principes *naturels de la morale et de la politique*, etc. Voici ce qu'il dit : « Pour dernière ressource on nous dit que la puissance » souveraine s'est formée sur le modèle de la puis- » sance paternelle, qui paroît illimitée. Mais l'auto- » rité paternelle peut-elle donner droit de tyranniser, » de tourmenter, de dépouiller, de détruire les » enfans ? Cette autorité, pour être juste, doit être » fondée sur les avantages, l'instruction, les soins » qu'elle donne aux êtres qui lui sont soumis : la tyran- » nie d'un père doit être supportée par un fils ver- » tueux ; mais cette tyrannie n'est pas pour cela plus » juste et plus raisonnable. D'ailleurs les rois ne sont » pas les pères des peuples, les peuples sont les pères » des rois, et ceux-ci ne sont que trop souvent des » enfans dénaturés ».

Mais tout ce raisonnement n'est qu'un paralogisme: l'autorité paternelle est le premier exemple, le premier modèle de l'autorité ; mais elle n'en est ni la base, ni la règle invariable : d'un autre côté, un père n'a pas plus le droit de tyranniser ses enfans, qu'un souverain n'a celui de tyranniser ses sujets ; et si cela arrive, les enfans peuvent se soustraire à l'autorité paternelle, comme les sujets à celle de leur souverain. Quant à l'établissement de l'autorité politique, quelle qu'en soit la source, il a dépendu de mille circonstances différentes relativement à ses causes, à son étendue, à sa forme ; et il est impossible de réduire cette matière en système, parce que l'origine des gouvernemens se perd dans la nuit du tems, dans

le silence ou l'obscurité de la tradition, et sur-tout dans le tourbillon des passions humaines.

(7) On peut présumer que dans l'origine de leurs associations les hommes avoient autant à lutter contre les bêtes féroces que contre d'autres hommes : il est probable, il est même naturel de supposer que celui qui montroit plus de valeur et qui avoit le plus de succès dans cette lutte dangereuse, dut être le plus considéré, et que la confiance qu'il inspiroit dut le faire choisir de préférence pour être le conducteur, le défenseur de la peuplade. L'histoire ancienne nous fournit entr'autres à cet égard l'exemple de Nemrod. Il est des auteurs qui pensent que le premier de tous les gouvernemens a été aristocratique, c'est-à-dire, que plusieurs familles se réunissant, se soumirent à l'autorité de leurs chefs respectifs. Cette conjecture est du nombre de celles qu'autorisent les ténèbres qui couvrent le premier âge du monde : quoi qu'il en soit, elle justifie ce que nous disons de l'autorité paternelle ; car elle la présuppose.

(8) A-peu-près tous les auteurs employent les mots *droit* ou *loi* ; mais ces deux expressions me semblent également impropres, parce que je n'en trouve point l'analogie dans la nature. Le droit suppose une obligation, et l'obligation impose un devoir ; d'un autre côté, la loi suppose une autorité supérieure ; or je ne vois dans la nature humaine primitive ni obligation, ni devoir, ni autorité ; il faut donc chercher ailleurs ; il faut donc remonter à *l'intelligence suprême*, à qui l'homme doit son existence : mais cette intelligence l'a créé libre ; le seul sentiment impérieux qu'elle lui ait imprimé, c'est celui de se conserver : mais pour que ce sentiment, cette impulsion

ne l'égare pas, le créateur lui a donné l'entendement, le jugement, la volonté: c'est de l'ensemble de ces facultés que résulte la *raison humaine, la raison naturelle ;* et c'est là le seul guide de l'homme abandonné à lui-même, et qu'aucune autorité suprême ne comprime ; c'est donc aussi là le seul guide qu'ayent les nations entr'elles : ce qu'on peut appeler *loi*, relativement à la nature, ne concerne que la nature physique, matérielle et nullement la nature morale : autrement l'homme ne seroit pas libre; il seroit un automate, puisqu'il seroit forcé d'agir d'après une détermination immuable comme tous les corps inanimés, comme une pierre lancée en l'air cherche son centre de gravité. MONTESQUIEU (liv. I chap. de *l'esprit des lois*) employe aussi l'expression de *lois naturelles*, et il classe dans cette cathégorie, la *reconnoissance d'un créateur, l'inspiration de chercher à se nourrir, la prière mutuelle que se font toujours les deux sexes, le desir de vivre en société*; malgré le poids dont est l'autorité de MONTESQUIEU, je ne crains pas de dire que le mot *loi naturelle* est inapplicable aux quatre choses qu'il désigne. 1.° La reconnoissance d'un créateur, quoique son existence soit démontrée par la raison éclairée (abstraction faite de la révélation), n'est point un des premiers effets de l'entendement et de la réflexion; et certes ce n'est point dans son premier âge que l'homme est susceptible d'un pareil effort; 2.° le desir de se nourrir tient à l'instinct, à une impulsion naturelle, et pour ainsi dire physique ; il est aveugle, l'intelligence doit l'éclairer et le diriger : il est inhérent à la constitution de tous les êtres animés; sans ce desir ils cesseroient d'être : tout cela est dans l'ordre essentiel de la créa-

tion; mais tout cela ne constitue pas plus une loi que n'en constitue l'union du corps et de l'âme ; c'est la nature elle-même ; si non il faudroit appeler loi tous les modes, toutes les formes, en un mot, tout ce que l'auteur de l'univers a jugé à propos de créer ; 3.° la prière mutuelle que se font les deux sexes est un penchant, et si l'on veut un besoin : mais ce besoin ne résulte point d'un devoir ; on peut s'y abandonner ou y résister ; en un mot, il n'est point commandé ; s'il résultoit d'une loi, il seroit prescrit ; il faudroit donc y obéir sous peine d'offenser le créateur : que de conséquences dans l'ordre moral résulteroient de cette doctrine ; 4.° le desir de vivre en société ne sauroit être une loi ; car l'homme peut renoncer à la société et vivre isolé ; d'ailleurs la sociabilité est un sentiment acquis, et non inhérent à la nature humaine. J'admettrai encore l'attrait que l'homme peut sentir à l'aspect d'un autre homme (quoique MONTESQUIEU lui-même dise que la crainte est le premier sentiment qu'éprouve un homme au premier aspect d'un autre homme); mais assurément cet attrait ne ressemble pas à celui qui existe entre l'aimant et le fer. Si cet attrait, à l'égard de l'espèce humaine, étoit impératif comme l'est toute loi, jamais les hommes ne se haïroient, jamais ils ne commettroient de crimes. J'en reviens donc à ce que je dis dans le texte, savoir, que l'homme est conduit par la *raison naturelle*, et que c'est là son unique guide dans l'état de nature.

Au reste, peu importe qu'on dise *droit naturel*, *loi naturelle*, *ou raison naturelle* ; pourvu qu'on s'entende bien sur la signification véritable de ces trois expressions, qu'on évite toute équivoque et par là toute erreur.

(9) Si le lecteur désire connoître le grand nombre

d'opinions tant anciennes que modernes qui existent sur cette question, il les trouvera dans *Puffendorf, du droit de la nature et des gens*, (liv. I chap. III) et dans la préface du *droit de la nature et des gens par* VATTEL. Mais quelle que soit la diversité de toutes ces opinions, elles s'accordent en ceci, que le premier devoir comme le premier sentiment de l'homme est de *se conserver*; ainsi toutes ses actions, soit dans l'ordre civil, soit dans l'ordre naturel, doivent essentiellement se rapporter à ce principe primitif : s'il est bien appliqué, il établit et assure la tranquillité publique et particulière ; si l'on en abuse, ses excès sont capables de bouleverser la société.

(10) Cette expression est évidemment vicieuse; car 1.° il n'y a point de *droit* où il n'y a point de *loi*; et il n'y point de loi là où il n'y a point de supérieur: sans loi il n'existe pas d'obligation proprement dite; il n'y a qu'une obligation morale résultante de la raison naturelle : c'est là le cas de nation à nation; 2.° le mot *gens* imité du latin, ne signifie en français ni les *peuples* ni les *nations*. C'est donc une traduction fausse quoique littérale; cependant j'ai cru devoir adopter les deux mots, parce qu'ils ont été consacrés par un usage général de la part des auteurs qui ont écrit en français.

(11) Ceci est encore une question sur laquelle un grand nombre d'auteurs se sont exercés, et sur laquelle chacun s'est formé un systême particulier : mais tous ces systèmes se réduisent à cette vérité simple : que le *besoin a réuni les hommes, et que leur réunion les a forcés de vivre en bonne intelligence, et d'établir pour cet effet une autorité et des lois*. Les lecteurs qui seront curieux de connoître quelques-uns

de ces systêmes peuvent lire *l'origine des premières sociétés des peuples, etc. A Paris, chez Lejay*, 1770, *et le Systême social, etc. Londres*, 1773. ROUSSEAU, *Discours sur l'origine et les fondemens de l'inégalité parmi les hommes, partie deuxième.*

(12) Les hazards ne sont relatifs qu'à l'homme; car il n'en existe point relativement à la nature : les événemens se succèdent par un enchaînement naturel; mais l'homme voit rarement cet enchaînement, qui est souvent inperceptible pour son intelligence bornée.

(13) Leges autem scriptas LYCURGUS « non posuit, » atque hoc ipsum in rhetris cautum est; ita enim » judicabat ea quæ ad felicitatem civitatis et virtutem » omnium maximum permanere immobilia, si moribus » et educationi civium implantarentur. » PLUTARQUE, *vie de Lycurgue, traduit par Xylander.* SOLON a donné des lois écrites à Athènes, et Athènes a moins duré que Lacédémone.

(14) Vous vivriez dix mille ans, dit PLATON, que vous ne trouveriez jamais une forme nouvelle de gouvernement. Liv. VIII, *de la République.*

(15) L'homme, lors même qu'il s'agite et se tourmente le plus, a dans son caractère une tendance naturelle vers le repos et vers l'habitude; et l'on peut dire que l'habitude est le résultat de l'amour du repos : l'un et l'autre contribuent à son bonheur dans l'ordre social; ainsi tout ce qui trouble et son repos et ses habitudes, trouble son bonheur. Or est-il rien au monde qui trouble plus l'un et l'autre qu'une révolution dans les principes et dans la marche de l'ordre social? je n'examine pas si une pareille révolution a pour objet le perfectionnement de cet ordre ou bien sa dissolution; je dis que dans un cas comme dans l'autre elle est

fâcheuse pour l'homme considéré comme individu : car il est obligé de sacrifier son repos pour se former de nouvelles idées, pour adopter une doctrine nouvelle, la plupart du temps pour trouver un nouveau maître, en un mot, pour contracter de nouvelles habitudes, des habitudes qui lui sont commandées par les passions, par l'ambition, par les vues personnelles d'autrui : on a beau colorer tout cela du nom imposant de régénération; l'esprit humain ne se régénère guères : pour se convaincre de cette triste vérité, qu'on examine toutes les lois depuis celles de Moïse: on verra que leur nombre a toujours été en augmentant; or on sait que c'est l'injustice des hommes, leur perversité, en un mot, l'excès de leurs passions qui ont rendu les lois nécessaires pour les contenir: ainsi plus une nation a de lois, plus elle est corrompue. Les Romains ne connoissoient d'abord guères que celles des douze tables : qu'on les compare avec le nombre de celles qui existèrent lors de la chûte de l'empire romain, et que l'on compare également les mœurs, qui existoient à ces trois différentes époques. La nation Romaine a-t-elle été régénérée par ses volumineuses *lois?* non: elle a été détruite: elle a perdu jusqu'à son nom.

(16) C'est là l'opinion de quelques novateurs modernes, qui ont voulu culbuter tous les principes, non pour épurer le droit des gens, non pour établir sur de plus solides bases la tranquillité et le bonheur des nations, mais pour ouvrir un champ sans limites à la licence populaire, à l'ambition, en un mot, pour précipiter le genre-humain dans le chaos. — Il me semble voir chaque société civile transformée en planète, entourée de son tourbillon, ayant un mouve-

ment de rotation et des phases, et chaque phase marquée par une nouvelle révolution; — mais raisonnons : qu'est-ce que l'homme en société? quel est son but? quels sont ses devoirs? quels sont ses droits? —L'homme vivant en société est le même que l'homme de la nature, avec cette seule différence qu'il modifie plus ou moins son indépendance naturelle pour acquérir plus de sûreté et plus de tranquillité. Il prend un engagement mutuel avec ses associés : cet engagement constitue le devoir de tous : chacun peut exiger l'exécution de cet engagement : voilà le droit. —Telle est l'essence de l'ordre social; or n'est - elle point détruite, ou, pour mieux dire, peut - elle exister si une nation peut dire, *stat pro ratione voluntas?* n'est - ce pas prêcher une doctrine subversive de l'ordre social, en enseignant que tout le code des nations est compris dans cette maxime. — *Pactis standum est*, voilà le véritable code de la justice éternelle! — voilà ce qu'il faut prêcher aux nations; voilà ce qui assurera leur tranquillité et leur bonheur! — mais le bonheur des nations a-t-il jamais été l'idole des novateurs, des ambitieux, des fabricateurs d'insurrections et de révolutions?

(17) Cette question est au nombre de ces problêmes politiques sur lesquels il est difficile d'établir des principes positifs, et plus difficile encore de donner des règles pratiques : les amis de la liberté exagèrent trop les droits du peuple, et les amis de l'autorité cherchent toujours à les affoiblir : tout ce que l'on peut dire de plus certain est que, n'importe la forme du gouvernement, la maxime que le gouvernement est fait pour le peuple et non le peuple pour le gouvernement, est indestructible; qu'on a

beau la violer, elle réclame toujours son exécution, à l'exemple de toutes les lois, contre lesquelles il n'est point de prescription : mais dans ce qu'on appelle état libre le peuple veut toujours empiéter sur l'autorité publique ; et dans les états modérés, on cherche toujours plus ou moins à le tenir à l'écart : si dans l'un ou l'autre cas, il y a résistance de sa part, on cherche à le comprimer ; et si l'on n'y réussit pas, l'autorité est compromise ; des ambitieux s'emparent de la cause du peuple qu'elle soit juste ou non ; la tranquillité publique est troublée, la guerre civile est à la porte, et elle traîne à sa suite des maux incalculables. Si le peuple, qui est toujours aussi outré qu'il est ignorant en matières politiques et de gouvernement ; si, dis-je, le peuple triomphe, le premier résultat de ses excès est l'anarchie la plus complette ; l'État ressemble à la mer agitée par la tempête : — il faut un autre Neptune pour appaiser les vents et les flots : si, au contraire, l'autorité a le dessus, et si elle a la générosité rare et inespérée d'abjurer toute réaction, tout ressentiment, elle sentira au moins qu'elle devra prendre des mesures pour l'avenir ; et les dangers qu'elle aura courus, seront la règle de ces mêmes mesures : c'est-à-dire, que dans l'une et l'autre hypothèse, le peuple se sera *trompé* ou plutôt aura été trompé, et qu'en dernière analyse ses insurrections n'auront servi qu'à déplacer, replacer, et river ses fers.

On citera peut-être des exemples contre cette doctrine : je les admettrai tous pour et contre ; quels qu'ils soient, ils serviront à prouver la vérité de ce que j'ai avancé au commencement de cette note : toute-fois si l'on cite l'exemple des Provinces-Unies, je répondrai

que les Bataves soulevés contre la tyrannie de Philippe II, ont dû leur indépendance à l'intervention des puissances étrangères, et que les Belges ont dû à la même influence la conservation de leurs privilèges. Quant aux Etats-Unis de l'Amérique, l'exemple qu'ils présentent est unique dans les fastes des nations; jamais révolution n'a été conduite par des hommes aussi sages, aussi modérés, aussi désintéressés; jamais révolution n'a été préparée avec tant de mesure, de circonspection et de longanimité : ce n'est point le peuple en tumulte qui l'a faite; ce n'est point l'effervescence des passions qui l'a préparée ; elle n'a point été le produit d'une philosophie niveleuse et sanguinaire : elle a été le fruit naturel et forcé de la nécessité: son but unique a été d'abolir une autorité violatrice des lois et du pacte social : les Américains n'ont point été un pas au-delà; on peut s'en convaincre en lisant leur histoire durant et depuis la révolution. Aussi a-t-on dit d'eux avec vérité, qu'ils ont commencé par où finissent les autres nations, c'est-à-dire, qu'ils ont débuté par être justes, modérés et sages : de quelle révolution peut-on dire la même chose ?

Je ne puis terminer cette note sans rapporter ce que dit *Rousseau* sur cette importante question : « A » ne considérer, comme nous faisons, que l'institution » humaine, si le magistrat qui a tout le pouvoir en » main, et qui s'approprie tous les avantages du » contrat, avoit pourtant le droit de renoncer à l'au- » torité, à plus forte raison le peuple, qui paye toutes » les fautes des chefs, devroit avoir le droit de re- » noncer à la dépendance. Mais les dissentions af- » freuses, les désordres infinis qu'entraîneroit néces- » sairement ce dangereux pouvoir, montre plus que

» toute autre chose combien les gouvernemens humains avoient besoin d'une base plus solide que la saine raison, et combien il étoit nécessaire au repos public, que la volonté divine intervînt pour donner à l'autorité souveraine un caractère sacré et inviolable, qui otât aux sujets le funeste droit d'en disposer. Quand la religion n'auroit fait que ce bien aux hommes, c'en seroit assez pour qu'ils dussent tous la chérir et l'adopter, même avec ses abus, puisqu'elle épargne encore plus de sang que le fanatisme n'en fait couler». (*Discours sur l'origine et les fondemens de l'inégalité parmi les hommes, partie deuxième, page 157, de l'édition in-16, de l'imprimerie de la société littéraire et typographique, 1783.*

(18) De toutes les maximes politiques celle-ci est la plus dangéreuse, parce que tous les termes en sont vagues, que par conséquent l'application en est indéterminée, ou, pour mieux dire, indéfinie. Aussi a-t-elle de tous les temps servi à justifier tous les genres d'ambition, tous les genres d'excès et de crimes : elle sert d'égide à la tyrannie aussi bien qu'à l'anarchie populaire : on l'a appliquée à Marc-Aurèle, comme à César : elle est la base de la doctrine de MACHIAVEL : elle a été celle de la révolution française en 1789, et sur-tout en 1793; elle l'a été également de celle du 18 brumaire : les premières ont couvert la France de crimes, et l'ont livrée à la tyrannie la plus effroyable ; la dernière l'a sauvée : et c'est en pareil cas qu'on peut donner au mot *salus*, les deux synonimes *incolumitas*, *remedium*.

(19) Il me semble qu'on n'a jamais suffisamment approfondi cette espèce de gouvernement considéré en lui-même. On s'est attaché à le condamner comme

tyrannique dans son essence : et c'est par cette raison qu'on l'a toujours rendu odieux, et proscrit comme contraire aux droits naturels de l'homme, c'est-à-dire, comme un principe d'avilissement, d'esclavage et de cruautés : nous allons essayer d'éclaircir ces idées.

Nous disons avec Montesquieu, que le despotisme consiste dans la réunion de tous les pouvoirs. Le résultat de cette définition est que des pouvoirs qui dans d'autres gouvernemens sont exercés par plusieurs et se balancent par là, sont ici concentrés sur la même tête, et sont dirigés par une seule volonté. Cette concentration peut être l'effet d'un pacte, aussi bien que de la seule force ou d'autres circonstances : et il est évident qu'elle ne dénature point les pouvoirs : que dans l'un et l'autre cas, sans être divisés, ils demeurent essentiellement distincts.

Ainsi, en nous renfermant dans la définition, un seul homme est censé être législateur, et souverain. Ces deux genres de pouvoirs ont leurs attributions distinctes et déterminées, n'importe le mode dans lequel ils sont exercés : ainsi les lois peuvent être fondées sur les principes de la raison naturelle : le pouvoir exécutif peut maintenir la sûreté des sujets et de l'État, promouvoir leur prospérité, faire exécuter la loi, lors même que ces fonctions sont déposées dans une seule et même main : voilà ce que peut un souverain armé du despotisme soit usurpé, soit constitutionnel : tout cela peut avoir lieu sans altérer les principes fondamentaux de tous les gouvernemens possibles.

Si les choses ne sont pas ainsi : si un souverain despote exerce par lui-même toute espèce d'autorité sans règle connue, et sans autre guide que sa volonté

il y a des Muftis ou chefs de justice pour l'Asie et pour l'Europe, connus sous le nom de *Cadilesquiers*; il y a des juges particuliers (Kadis), dans tous les endroits de l'Empire. Quant aux impôts, ils sont exactement réglés par le Koran. *Kioproli Ogli* Nuuman, grand Visir sous le Sultan Achmet III, reçut de ce Prince l'ordre de lever les sommes nécessaires pour faire la guerre au Czar Pierre I.er Voici la réponse de ce premier ministre : « Invincible Seigneur, tes » sujets ne peuvent être imposés au-delà de ce que » la loi et le prophète prescrivent ».

MONTESQUIEU (*Esprit des Lois, liv. V, chap. XIV et XV*) semble ôter jusqu'au droit de propriété, d'hérédité et de succession, et à l'en croire, le despotisme du Grand-Seigneur absorbe tout le code de la législation. « Quand je vois » dit l'auteur anglais des *observations sur la religion, les lois, le gouvernement et les mœurs des turcs*, « quand je vois le résultat » admirable et les judicieuses conséquences que tire » d'un principe erroné ce génie si pénétrant, si lumineux, je ne puis m'empêcher de m'affliger sur la » condition humaine : c'est un triste exemple qui » prouve combien nous sommes sujets à l'erreur, et » combien les plus beaux raisonnemens sont quelquefois » trompeurs ».

Mais, dit-on, le prince armé de tous les pouvoirs peut d'un mouvement de tête renverser tout cet édifice : soit, la folie, la force, l'ambition ou la corruption peuvent faire oublier les principes pour introduire la tyrannie au-dedans, et provoquer des guerres injustes au-dehors; mais jamais une pareille conduite ne les détruira : toutes les révolutions démontrent cette vérité, et où est la contrée du globe

qui ne l'atteste? en est-il une qui n'offre de grands abus d'autorité?

Je crois donc avoir raison de dire qu'en principe le gouvernement despotique a les mêmes bases que tous les autres gouvernemens; que la liberté civile peut y exister: mais je ne prétends point dire par là, que le gouvernement despotique n'a point des inconvéniens que n'ont pas les gouvernemens modérés; je conviens que si le caractère du prince, si ses passions l'égarent, ses erreurs peuvent frapper en même temps sur toutes les parties de l'administration; et que si la crainte ou la mort ne l'arrête, l'État sera abandonné à l'influence de sa versatilité, de son orgueil, à la fureur de ses caprices et de ses extravagances.

Mais enfin ne présentons point les hommes plus méchans qu'ils ne croyent avoir intérêt de l'être! n'exagerons point leurs vices, et ne dissimulons point leurs vertus! quel intérêt peut avoir un despote qui n'est point dans le délire, à faire le malheur de son peuple? quelle jouissance peut-il avoir en les opprimant, en se rendant odieux? peut-on supposer qu'il n'est pas né avec les mêmes facultés morales que les autres hommes; qu'il ne puisse être heureux qu'en oubliant, qu'en outrageant la nature? sans doute un prince despote peut être entraîné par ses passions; il peut être pervers: mais qu'on ouvre l'histoire grecque et romaine; on y verra des tyrans assis à côté de la liberté; et cette révolution française, faite au nom de l'humanité, de la philosophie, de la liberté, du bonheur universel, quel spectacle hideux ne nous présente-t-elle pas! et où sont les tyrans coupables des forfaits dont elle est souillée? quel parallèle ne nous présente pas l'antique empire de la Chine? son

gouvernement est despotique; cependant à côté du despotisme on voit règner la sagesse, la prospérité, le bonheur : le peuple chinois est regardé comme le plus heureux de la terre, comme il est présumé le plus ancien.

D'après ce que je viens de dire on peut juger que je n'adopte pas la manière tranchante dont MONTESQUIEU a prétendu caractériser le despotisme : voici ses paroles : « quand les sauvages de la Louisiane » veulent avoir du fruit, ils coupent l'arbre au pied, » et cueillent le fruit. Voilà le gouvernement despotique (*liv. V, chap. XIII*). Non, ce n'est point là le despotisme, c'est la tyrannie, c'est le comble de l'extravagance, c'est le bouleversement de la nature. — c'est là présenter une image qui frappe, qui éblouit: mais en supposant le fait vrai, il ne sauroit servir à établir une doctrine aussi sérieuse que celle dont il s'agit. « Il est vrai, dit Voltaire, que dans les lettres » édifiantes et même curieuses, recueil II.e pag. 315. » Un Jésuite nommé *Marest*, parle ainsi des naturels » de la Louisiane; *Nos sauvages ne sont pas accou-* » *tumés à recueillir les fruits aux arbres. Ils croient* » *mieux faire d'abattre l'arbre même ; ce qui est cause* » *qu'il n'y a presqu'aucun arbre aux environs du village.* » Ou le jésuite qui raconte cette imbécillité, est bien » crédule, ou la nature humaine de Mississipiens n'est » pas faite comme la nature humaine du reste du » monde. Il n'y a sauvage si sauvage qui ne s'apper» çoive qu'un pommier coupé ne porte plus de pommes. » Plus, il n'y a point de sauvage auquel il ne soit plus » aisé et plus commode de cueillir un fruit que d'ab» battre l'arbre. Mais le jésuite a crû dire un bon mot. » (*pol. et legisl. comment. sur l'esprit des lois, n.o 23*).

Prenons l'inverse du despotisme; portons nos re-

gards sur un pays nagueres considéré comme libre; qui se qualifioit de république, sur la Pologne, en un mot: nous y avons vu un roi, une diette, un sénat, une chambre de nonces, des diétines ou assemblées provinciales; le *veto* le plus illimité, une noblesse nombreuse, opulente et brave, de stupides serfs composant la grande masse des habitans. Or quel spectacle nous offroit la Pologne. ROUSSEAU va nous le dire : « En lisant l'histoire du gouvernement » de Pologne, on a peine à comprendre comment un » État si bizarrement constitué a pu subsister si long- » temps; un grand corps formé d'un grand nombre » de membres morts, et d'un petit nombre de membres » désunis, dont tous les mouvemens, presqu'indé- » pendans les uns des autres, loin d'avoir une fin » commune, s'entre-détruisent mutuellement; qui » s'agite beaucoup pour ne rien faire; qui ne peut » faire aucune résistance à quiconque veut l'entamer; » qui tombe en dissolution cinq ou six fois, chaque » siècle; qui tombe en paralysie à chaque effort qu'il » veut faire, à chaque besoin auquel il veut pourvoir, » et qui malgré cela vit, et se conserve en vigueur: » voilà ce me semble un des plus singuliers spectacles » qui puisse frapper un être pensant. (*Considérations sur le gouvernement de la Pologne, édit. in-16 de 1783, p. 226*). — La vigueur dont parle *Rousseau*, étoit celle du désespoir, et principalement le produit de suggestions étrangères : mais elle a été le dernier soupir de la république Polonaise : il a été suivi de sa dissolution. Les Polonais s'y prirent trop tard pour lui administrer des cordiaux : c'est cependant à cette même époque que *Rousseau* parle encore de la vigueur de la Pologne.

Les détails dans lesquels nous venons d'entrer, et que nous prions le lecteur de nous pardonner, offrent les résultats suivans : 1.° que dans un gouvernement purement despotique, il n'est point question de liberté politique, parce que la nation ne participe sous aucun rapport à la législation ; 2.° que la liberté civile, fondée sur la loi, peut y exister comme dans les gouvernemens modérés ; 3.° que cette liberté est incertaine, parce qu'en principe la loi et son exécution dépendent d'une seule volonté, et qu'il n'existe aucune garantie légale contre les écarts de cette volonté ; 4.° que dans aucun des gouvernemens modernes que nous nommons despotiques, l'autorité n'est sans bornes ; que dans tous elle est plus ou moins modifiée : en Danemarck, par la loi royale ; en Russie, par les attributions du sénat, et par une noblesse qui est composée de grands propriétaires ; en Turquie, par le Koran, qui est regardé par le souverain et par les sujets, comme la volonté du ciel manifestée par l'organe du prophete ; 5.° que la servitude n'est point une conséquence immédiate, nécessaire du despotisme, tout comme la liberté n'est point une conséquence immédiate des gouvernemens modérés ; que dans un cas comme dans l'autre la servitude et la liberté dépendent essentiellement de la stabilité et de l'exécution de la loi ; 6.° que là où il n'y a pas de loi fixe, le gouvernement est arbitraire ; et s'il est injuste, ce qui est immanquable, il dégénère en tyrannie, c'est-à-dire, que l'autorité devient une usurpation, et que le lien de la subordination est rompu, parce qu'il seroit contre nature. Nous croyons devoir terminer cette longue note en rassemblant dans un seul point de vue toutes les idées relatives au despotisme tel qu'il est compris et présenté ordinairement.

Le despotisme est la conséquence naturelle de l'établissement des grands empires : ils se forment par la force et la violence ; et ils ne peuvent se soutenir que par les mêmes moyens : l'usurpateur, ou, si l'on aime mieux, le conquérant ne peut conserver et consolider sa conquête que par la compression, par la soumission absolue des peuples vaincus ; il ne peut y réussir qu'en établissant une autorité vigoureuse, illimitée, unique, et le maintien de cette autorité lui est d'autant plus facile, qu'il doit avoir de grandes forces repressives à sa disposition. Telle a été, et telle sera toujours plus ou moins la constitution des grands empires ; et, ne nous le dissimulons point, sans une constitution pareille, un grand empire peut difficilement se maintenir : le temps et des circonstances extraordinaires peuvent modifier cet état des choses ; mais ce sera dans les formes plus que dans la réalité : MONTESQUIEU lui-même, malgré ce qu'il dit du despotisme, convient de ces vérités ; et elles servent à apprécier les prétendus avantages que procurent aux peuples l'accumulation de vastes conquêtes ; ce que cette accumulation, faite à leurs dépens, ajoute à leur liberté, à leur soulagement, à leur prospérité, à leurs jouissances ; l'expérience d'accord avec la saine raison démontre qu'en général les grandes conquêtes ne procurent aucun avantage aux anciens sujets : qu'au contraire ils sont plus libres dans un État moyen bien organisé et sagement administré que dans un grand empire : en effet, leur sang est plus ménagé, leur fortune plus assurée ; le gouvernement a plus de sagesse et moins d'ambition ; le fisc ne les épuise point pour subvenir à des dépenses ruineuses mais nécessaires pour la garde de vastes frontières et pour le

maintien de l'ordre intérieur, etc. Les Perses auroient-ils été plus heureux, plus libres, si Darius eût conquis la Grèce? les Romains furent-ils plus libres par la destruction de Carthage, par la conquête de l'Espagne, des Gaules, des îles Britanniques, de la Grèce, de l'Asie mineure, de la Syrie, de l'Égypte, etc. et quels avantages recueillirent les sujets de Charlemagne de la soumission des Saxons et de ses autres conquêtes au-delà du Rhin et des Alpes, par la dignité et la couronne impériale? quelle influence heureuse eurent sur les Espagnols et sur-tout sur les Belges et les Bataves, l'ambition de Charles V et de Philippe II, et sur-tout leurs vastes et sanguinaires conquêtes dans le nouveau monde? je passe sous silence celles du Portugal: — l'ambition, la gloire, l'avarice des conquérants peuvent avoir été satisfaites; mais l'ambition à elle seule a presque toujours fait la ruine et le malheur des peuples.

(20) Cette maxime sera peut-être regardée comme un paradoxe; cependant elle est fondée sur la marche constante, uniforme, invariable de l'homme; et voici comment je crois pouvoir résoudre cette énigme de la nature humaine. L'homme naît libre, et veut jouir de sa liberté: pour en jouir il veut et croit pouvoir tout soumettre à son desir: le principal obstacle qu'il rencontre est un autre homme, qui a le même desir que lui: ainsi c'est l'homme qui est l'auteur de ses premières contrariétés: il faut ou qu'il l'écarte ou qu'il cède; celui des deux qui l'emporte, devient le maître absolu du sort de son adversaire vaincu; si l'incertitude du succès les contient, sans doute ils chercheront à s'arranger: mais le regret de ne pouvoir triompher subsistera, et fermentera au fond du

cœur de l'homme déçu. Les hommes d'aujourd'hui sont-ils différents de ces premiers hommes, de ces hommes de la nature ? ne veulent-ils pas être libres, et ne sont-ils pas sans cesse tourmentés de l'esprit de domination ? ne sont-ils pas dans une lutte perpétuelle les uns contre les autres ? et si cela n'est pas, d'où leur vient donc ce sentiment de jalousie et d'envie qui les tourmente tant ? d'où vient qu'ils intriguent tout pour parvenir à une autorité, à une supériorité quelconque ? d'où vient qu'il faut tant de lois pour les forcer à l'égalité, à l'obéissance ? Sans doute tout cela est atténué par la sociabilité, la sensibilité, l'éducation, l'habitude ; mais le sentiment de domination est toujours actif, il est indestructible ; et, en dernière analyse, c'est toujours lui qui l'emporte, dès qu'il ne rencontre plus d'obstacles. Pour s'en convaincre, qu'on observe toute la nature humaine depuis le desposte jusqu'à cet être impuissant et foible qui est encore dans les bras de sa mère ! et quelle conséquence tirer de là ? qu'il n'a jamais existé et qu'il n'existera jamais aucune autorité quelconque qui ne cherche à s'étendre et à devenir absolue. C'est là le principe originaire de l'ambition et de la soif des conquêtes. Interrogez un conquérant sur les motifs qui lui mettent les armes à la main, qui le portent à ensanglanter, à dévaster, à dépeupler la terre : s'il veut vous tromper, il vous répondra qu'il n'agit que pour la sûreté, la prospérité, le bonheur de ses sujets ; il ira même jusqu'à vous parler de leur liberté ; mais s'il est de bonne-foi, s'il vous ouvre les replis de son cœur, il vous avouera qu'il veut dominer, et que pour dominer d'autant plus sûrement, il doit être puissant et sans rivaux. C'est là le véritable secret d'Alexandre, de

Tamerlan, de Mahomet II, de Charles V, de Philippe II. Pour exprimer en peu de mots le caractère de l'homme, je dis que lorsqu'il se sent le plus fort, il veut dominer; que lorsqu'il se croit en égalité de forces, il est conciliant et juste; et que, convaincu de son infériorité, il est souple, soumis et souvent rampant et lâche. Je ne puis me refuser de rapporter à cette égard un passage de BODIN dans sa république. « L'esclave enchaîné croit ne desirer que d'être dé-
» chargé de ses fers; s'il en est dégagé, il desire sa
» liberté; libre, il demande d'être citoyen; citoyen,
» il veut être magistrat; il n'est pas content de l'être,
» il aspire aux premières autorités; s'il y parvient,
» il veut être souverain ».

(21) Il y a eu des monarchies dans les temps les plus reculés; et à-peu-près tous les auteurs anciens présentent ce gouvernement comme le plus ancien: on trouvera l'histoire de celle des hébreux dans un ouvrage qui a pour titre: la *Monarchie des Hébreux*; trad. de l'espagnol du marquis de ST.-PHILIPPE, à La Haye, 1727, chez *Albert* et *Vander Kloot*. Mais les anciens n'avoient pas à cet égard les mêmes idées que les modernes; ils n'avoient pas bien démêlé les deux pouvoirs, quoiqu'inhérens à la nature de tous les gouvernemens; ils n'avoient pas mieux défini le véritable caractère de la souveraineté et de ses attributs. Des républiques avoient des rois comme les états absolus. Je crois pouvoir me dispenser d'entrer dans des détails à cet égard, parce qu'on les trouvera dans l'*Esprit des Lois*, liv. XI, chap. VIII et suiv.

(22) « Toutes les nations donnent à leur gouvernement la forme qu'il leur plaît; elles sont également juges du nom à attribuer à l'homme qui doit parti-

ciper au pouvoir ; et c'est une chose aussi légale pour nous d'appeler roi celui qui parmi nous a une autorité limitée, que pour les Mèdes et les Arabes de donner le même nom à celui qui est plus absolu ». (*Works of Algernon Sydney, édit. de Londres, 1772. Discours sur le Gouvernement, chap. III, section 25, pag. 390*).

(23) Il existoit autrefois plusieurs gouvernemens ou républiques de cette espèce, savoir : Venise, Gênes, Berne, et quelques autres cantons suisses ; elles sont toutes détruites. Venise a été incorporée aux états de la maison d'Autriche : les suisses ont aujourd'hui le régime démocratique et représentatif, ou plutôt ils cherchent encore un gouvernement où une autorité centrale remplacera leur antique confédération. L'histoire grecque nous offre la ligue Achéenne.

(24) L'auteur du *Système social*, après avoir parlé des vicissitudes des gouvernemens, dit de la démocratie : « Bientôt le peuple qui ne raisonne guères, » qui ne distingue nullement la liberté de la licence, » se vit déchiré par des factions ; étourdi, inconstant, » imprudent, impérieux dans ses passions, sujet à » des accès d'enthousiasme, il devint l'instrument » de l'ambition de quelque harangueur ou chef, qui » s'en rendit le maître, et bientôt le tyran. L'histoire » nous prouve qu'en matière de gouvernement les » nations furent de tout temps les jouets de leur ignorance, de leur imprudence, de leur crédulité, de » leurs terreurs paniques, et sur-tout des passions » de ceux qui sûrent prendre de l'ascendant sur la » multitude ». *Chap. II, pag. 24.*

(26) On cite de préférence le gouvernement anglais ; on y voit la combinaison de la royauté avec l'aristocratie et la démocratie représentative. Le roi

participe au pouvoir législatif avec le parlement; il exerce seul et d'une manière absolue le pouvoir exécutif. Le parlement est composé de la chambre des pairs, et de celle des communes; la première a des prérogatives aristocratiques; la deuxième est démocratique, en ce qu'elle représente le peuple, et est le protecteur de ses droits: le droit de pétition appartient à tous les citoyens. (Voyez sur cette matière DELOLME, *Constitution de l'Angleterre*).

(26) Voici ce que dit CICÉRON sur la tyrannie, comme pouvant exister dans tous les gouvernemens: « Res publica, res est populi cùm benè ac justè agitur, » sive ab uno rege, sive à paucis optimatibus, sive » ab universo populo; cùm verò injustus est rex, » quem tyrannum voco, aut injusti optimates, quo» rum consensus factio est, aut injustus ipse populus, » cui nomen usitatum nullum reperio, nisi ut ipsum » *tyrannum* appellem, non jam vitiosa sed omninò » nulla res publica est, quoniam non res est populi » tum tyrannus eam factiove capescit; nec ipse po» pulus jam populus est si sit injustus, quoniam non » est multitudo juris consensu et utilitatis commu» nione sociata ». (*lib. III, de Rép.*).

(27) C'est d'après l'histoire, c'est-à-dire, d'après l'expérience qu'il faut juger de la bonté ou des vices des différentes espèces de gouvernemens. MONTESQUIEU en parle; mais il établit des maximes plutôt que des principes positifs: je ne les analyserai pas, parce qu'un travail pareil est étranger à mon plan: mon unique objet est d'indiquer les bases d'après lesquelles toutes les associations politiques peuvent être constituées pour atteindre au but qu'elles se sont proposé; savoir, leur sûreté, leur tranquillité, leur

prospérité; toute-fois, je ne puis me dispenser de citer l'opinion d'un homme qui a joué un grand rôle dans la révolution américaine, et qui dans ce moment est chef du gouvernement : je veux parler de M. JEFFERSON : voici comme il s'exprime dans ses *observations sur la Virginie*. « Tous les pouvoirs du gouvernement, » le législatif, l'exécutif, le judiciaire, restent dans » le corps législatif; or la concentration des pouvoirs » dans les mêmes mains, est précisément ce qui » constitue le despotisme : la liberté ne gagne » rien à ce que ces pouvoirs soient exercés par un » certain nombre d'hommes, et non par un seul ». (*Trad. du* C. MORELLET, *page* 251). On peut ajouter à l'opinion qui vient d'être rapportée celle de MONTESQUIEU : (*Esprit des Lois, livre V, chap. XI*). Au reste, sous la dénomination de monarchie on comprend également le gouvernement d'un seul, quelle que soit sa dénomination. Le Doge de Venise eût été Monarque s'il eût exercé exclusivement l'autorité suprême. *Cromvel* usurpateur, s'étoit contenté du titre modeste de protecteur; il n'en étoit pas moins regardé et traité comme le Souverain de la grande Bretagne.

(28) C'est ainsi que l'abus de la liberté républicaine engendre le despotisme, et que l'abus du despotisme engendre la liberté. Quant à l'influence des climats et d'autres causes locales, l'expérience la contredit comme règle générale. Rome dans son origine étoit gouvernée par des rois; elle prit ensuite la forme républicaine; elle passa de nouveau sous le gouvernement d'un seul; et après la destruction de cet empire colossal, ses débris eurent des gouvernemens différens, selon la volonté des usurpateurs; l'Empire russe s'étend dans

une grande partie de la Zône glaciale, et il est despotique; il en est de même de l'Empire ottoman, qui est situé sous le plus beau ciel; la Pologne, située dans un climat tempéré, étoit une république royale anarchique : elle a voulu concentrer les pouvoirs, et elle a disparu; la Suède a un gouvernement mixte; en Danemarck il est absolu. Je passe sous silence le mélange qu'offre l'empire d'Allemagne.

On peut donc dire qu'en général aucune règle, aucun principe n'a dirigé l'établissement de tel gouvernement de préférence à tel autre : parmi les anciens on peut, peut-être, excepter Athènes et Lacédémone : et toute-fois il seroit facile de prouver que les législateurs de ces deux républiques ont été dirigés par des circonstances locales, indépendantes du climat et des principes généraux que présente la théorie. SOLON lui-même est convenu qu'il donnoit aux Athéniens, non les lois que la raison peut dicter, mais les meilleures qu'ils pussent supporter, et ces lois étoient très-différentes de celles de Dracon.

Quoiqu'il en soit, voici les remarques que font à cet égard quelques publicistes. Un état très-borné, comme une cité, peut sans inconvénient avoir un gouvernement populaire; si elle a un territoire étendu, il lui faut un gouvernement aristocratique; un état d'une étendue plus considérable, exige le gouvernement tempéré d'un seul; et un état très-vaste ne sauroit conserver ni sa tranquillité, ni sa sûreté tant intérieure qu'extérieure, que par une autorité sévère et absolue : la Russie, l'empire Ottoman, la Perse, la Chine, viennent à l'appui de cette dernière maxime : cette matière est amplement discutée dans *l'Esprit des Lois*, Liv. II; nous ne pouvons mieux faire que d'y ren-

voyer le lecteur : nous croyons cependant devoir ajouter ce que des auteurs anciens disent du pouvoir d'un seul : le lecteur pourra comparer leurs sentimens avec la doctrine qu'ont prêchée dans les temps modernes, des hommes entraînés par une théorie que l'histoire de tous les siècles et de tous les peuples ne cesse de démentir. TACITE (ann. Liv. III), après avoir dit : *Cunctas nationes et urbes populus, aut primores, aut singuli regunt*, ajoute : *dilecta, ex his et constituta reipublicæ forma faciliùs laudari quam evenire : aut si evenit, haud diuturna esse potest.* ARISTOTE (de la pol.), observe *primus et divinissimus principatus.* — CICERON (des lois), *omnes antiquas gentes regibus primum paruisse.* — SALLUSTE (catil.), *in terris nomen imperii primum fuit.* — SALLUSTE (épit. de Mith.), *pauci libertatem, pars magna justos dominos colunt.* — JUSTIN (Liv. I), *principio rerum, gentium nationumque imperium penes reges erat.*

Quelque mérite qu'on attache à toutes ces autorités, nous nous permettrons d'observer qu'à force d'avoir analysé les droits primitifs de l'homme, la liberté, l'égalité, on a, dans tous les gouvernemens, rendu la subordination bien pénible, et l'art de gouverner bien difficile, parce qu'on a avili l'autorité en la présentant comme une chose contre nature. Il résulte de là, que les gouvernemens, même avec les intentions les plus pures, ont toujours des mouvemens excentriques à combattre, et ils ne peuvent les réprimer qu'en employant une sévérité, qui, toute nécessaire qu'elle est, est regardée comme un acte arbitraire; que si au contraire, l'indulgence ou la foiblesse dirige la conduite du chef, les rênes du gouvernement flottent

au gré de toutes les passions, et l'insubordination, le désordre, l'anarchie, souvent la guerre civile, sont le résultat d'un pareil ordre de choses.

(29) Voyez MONTESQUIEU, *de l'Esprit des Lois, liv. XI, chap. II.*

(30) Je sais que ma doctrine est contraire aux idées communes : on affecte de dire la souveraineté du peuple, la majesté du peuple souverain : — tout cela est excellent, tout cela est bien sonore dans un discours oratoire : — sur-tout lorsqu'il est question d'échauffer, d'égarer, de soulever le peuple ; car en pareil cas les harangueurs font accroire à chaque individu qu'il est une portion du souverain ; et leur but est d'avilir le véritable souverain, de faire méconnoître son autorité, afin de régner à sa place : c'est ainsi que les *applanisseurs* d'Angleterre conduisirent Charles I.er à l'échafaud.—Or mon intention n'est point de parler le langage révolutionnaire : mon unique but est de déterminer, d'après la nature même des choses, la signification propre et précise des mots, et de prévenir par là des méprises et des abus dont les conséquences peuvent être funestes à l'ordre social. On ne connoît que trop l'effet du prestige des mots qui flattent la multitude, dont la crédulité est égale à l'ignorance. — Je dis donc que le caractère propre, essentiel, constitutif d'une nation, c'est l'*indépendance*, et que le caractère propre de celui qui est chargé de maintenir cette indépendance, c'est la *souveraineté*, dont la nation est la source, comme les individus qui la composent en sont l'objet. Mais enfin si l'on pense que les fonctions du souverain ne consistent pas à *gouverner* une nation, et que gouverner ne veut point dire obliger les membres qui com-

posent la nation, à remplir les devoirs que leur impose le pacte social; en un mot, si l'on pense que l'action n'est point de l'essence de la souveraineté, il faut, d'un côté, assigner à ce mot une toute autre signification que celle que nous avons indiquée; de l'autre, qu'on donne une autre dénomination au chef d'une nation : nous ne contesterons aucune des deux définitions, si elles sont claires, précises, exactes, complettes; car nous sommes bien éloignés de nous engager dans une dispute de mots. En donnant à celui de souveraineté un sens déterminé, nous avons voulu par-là éviter la confusion dans les idées comme dans les prétentions, et sur-tout prévenir des écarts dont l'histoire offre de funestes exemples. On dira, si l'on veut, que la nation est le souverain, parce que sa volonté est absolue, ou que ses représentans sont le souverain, parce qu'ils expriment cette volonté; ou enfin qu'il n'y a de souverain que celui qui cumule tous les pouvoirs, c'est-à-dire, le despote : pourvu que dans les deux premiers cas on ne confonde point la volonté nationale, qui est la loi, avec l'autorité nécessaire pour la faire exécuter; pourvu que cette autorité soit absolue comme l'est la volonté qui lui sert de règle; pourvu enfin qu'on assigne à cette autorité une dénomination qui en marque le caractère, les attributs, l'éminence et la dignité. Quant à la cumulation de tous les pouvoirs, si elle est une condition *sine qua non* de la souveraineté, celle-ci n'existe et ne peut exister dans aucun gouvernement modéré : or cette conséquence est contraire à toutes les idées reçues, aussi bien qu'à l'usage, qui cependant a quelque empire sur l'emploi des mots.

(31) « Il faut bien se mettre dans l'esprit ce que

» c'est que l'indépendance, et ce que c'est que la » liberté; la liberté est le droit de faire tout ce que les » lois permettent; et si un citoyen pouvoit faire ce » qu'elles défendent, il n'auroit plus de liberté, parce » que les autres auroient tous de même ce pouvoir. MONTESQUIEU, *Esprit des Lois, liv. XI, chap. III.*

(32) MONTESQUIEU, *Esprit des Lois, liv. XI, chap. IV.* « La démocratie et l'aristocratie ne sont » point des états libres par leur nature. La liberté » politique ne se trouve que dans les gouvernemens » modérés; mais elle n'est pas toujours dans les états » modérés, elle n'y est que lorsqu'on n'abuse pas du » pouvoir ». Nous croyons pouvoir ajouter que, de même qu'une autorité sans bornes est tyrannique, de même la liberté sans bornes produit l'esclavage; que les gouvernemens subsistent en grande partie par les restrictions et la crainte; que l'idée d'une liberté absolue exclue totalement l'idée de gouvernement; qu'ainsi la société peut malheureusement subsister sous la tyrannie, et qu'elle ne le peut point là où il n'existe aucune restriction à la liberté.

(33) V. MONTESQUIEU (*liv. XI, chap. VI*).

(34) Ce sont cependant les philosophes modernes qui ont principalement mis le mot égalité à la mode; et depuis qu'ils l'ont prôné, ou pour mieux dire, dénaturé, on en abuse : cela vient de ce qu'il est abstrait, qu'il n'a jamais été bien défini, ou plutôt parce qu'il est indéfinissable. Essayons de l'expliquer, autant qu'il nous paroit en être susceptible.

En supposant, avec ROUSSEAU, l'homme sauvage, c'est-à-dire, errant dans les bois, sans aucun rapport avec ses semblables, sans aucun besoin de leurs secours, il ne peut être question d'égalité; car ce terme

est relatif; et il n'existe aucune relation, aucune mesure entre des êtres qui s'ignorent, à-moins qu'on ne fasse consister leur égalité dans la faculté commune de brouter l'herbe, de ramasser des glands, c'est-à-dire, de végétér, digérer, dormir, et mourir de la même manière.

L'égalité qu'on réclame aujourd'hui comme le fondement de l'ordre social, n'à donc pu prendre naissance que lorsque les hommes se rapprochèrent, et que leurs besoins, leurs intérêts, leur sûreté établirent des rapports entr'eux. Mais alors même, en quoi pouvoit consister l'égalité? elle ne se trouvoit certainement ni dans les qualités physiques, ni dans les qualités intellectuelles; on ne peut la découvrir que dans la faculté de chaque homme de cultiver un coin de terre non encore occupé, et de s'en approprier les fruits: c'est ainsi que le fait a établi le droit de propriété. Mais ce premier principe d'égalité spéculative a bientôt dû cesser; car le plus vigoureux, le plus actif, le plus industrieux, le plus sage a bientôt dû l'emporter sur le foible, le paresseux, le négligent, l'imbécille: de-là l'inégalité de richesses, de bien-être, de considération, d'influence: cette inégalité dut se maintenir avec la propriete; et il est certain qu'elle n'a plus existé à dater de l'époque où le systéme de propriété a été consolide: ROUSSEAU lui-même convient de cette vérité.

C'est dans cet état d'inégalité physique et morale que les foibles ont dû rechercher la protection des forts, pour se procurer sûreté et tranquillite, pour assurer leur subsistance: ceux-ci ont naturellement fait la loi à leurs protégés; ainsi leur association dut être plus ou moins inégale; telle a été la marche

varice des sociétés humaines et par conséquent de l'égalité : cette marche durera autant que l'espèce humaine ; et l'on peut tirer de là la conséquence pratique, qu'il vaut mieux prêcher aux hommes d'obéir à la loi, et aux gouvernemens d'en donner l'exemple, que de les repaître d'idées métaphysiques qui, loin de les rendre meilleurs citoyens, ne servent qu'à leur faire supporter avec répugnance les sacrifices que l'ordre social exige d'eux. On a cru relever la dignité de l'homme, en lui persuadant qu'elle consiste particulièrement à être gouverné par son égal dans l'ordre politique : c'est qu'on a mal calculé le cœur humain, ou plutôt c'est parce qu'on a voulu tromper les ignorans et flatter les ambitieux : la vérité est que rien ne pèse plus à l'homme que de reconnoître un supérieur dans son égal, lors même que c'est par son choix : aussi, comme le dit ROUSSEAU, ceux-là ont eu une idée sublime, qui ont supposé que les souverains tiennent la place de la divinité, et parlent en son nom : alors les mots autorité, commandement, châtiment, etc. deviennent supportables, même naturels : mais les soi-disant philosophes modernes regardent comme leur plus beau triomphe d'avoir détruit cette salutaire illusion.

C'est une chose remarquable qu'on ne trouve aucune trace chez les anciens de l'*égalité*, telle que les niveleurs l'ont employée ; c'est que les anciens législateurs ne se sont point alambiqué l'esprit pour égarer les peuples par une métaphysique inintelligible ou au moins impratiquable, pour les mettre sans cesse en insurrection contre l'autorité : la raison de ce silence me semble être, que tous ceux qui se sont occupés de législation, de gouvernement, de république, se

sont bornés à fixer l'étendue de l'autorité et celle de l'obéissance, sans confondre, dans l'imagination des peuples, l'ordre naturel avec l'ordre civil et politique; sans faire de déclarations de droits et de devoirs; sans faire des suppositions invraisemblables. Cependant ils connoissoient aussi bien que nous la dignité et les prérogatives de l'espèce humaine, ainsi que tout ce qui peut convenir à l'ordre social. ARISTOTE, en parlant d'égalité, dit seulement qu'elle consiste dans le contentement de tous de l'ordre de choses sous lequel ils vivent.

(35) Pour prévenir les troubles qui peuvent survenir à leur mort, les souverains despotes font ordinairement des règlemens par lesquels ils désignent leur successeur : nous avons à cet égard l'exemple de la Russie et celui de la Turquie : le grand seigneur désigne qui il lui plaît, pourvû que son choix tombe sur quelqu'un du sang ottoman.

(36) Il n'est pas d'exemples plus frappans que ceux qu'offrent Rome, pour ainsi dire, depuis Auguste jusqu'à la chûte de l'Empire, et la Pologne dans l'histoire moderne. Ce royaume a presque constamment été la proie des étrangers; chaque vacance du trône a été l'occasion d'une guerre civile et étrangère, et sa destruction en a été la conséquence.

(37) On légitime ordinairement le droit de conquête par une fiction de droit : les nations, dit-on, sont censées faire cause commune avec leur chef, et le chef est censé n'agir qu'au nom de sa nation; de là résulte une solidarité dont l'effet est que l'un paye pour l'autre; au moyen de quoi la nation est subordonnée à toutes les lois de la guerre : pour apprécier

ce raisonnement, le lecteur est invité à lire les § 5 et suiv. du liv. III, chap. VI.

(38) Voyez VATTEL, *Droit des Gens, liv. I, chap. V*, § 62. L'histoire moderne fournit des exemples mémorables de renonciations de cette nature; je n'en rapporterai que quatre : la première est celle que fit Louis XIV, en épousant en 1659, l'infante Marie-Thérèse, fille du roi d'Espagne, Philippe IV; la deuxième (de 1713) est celle par laquelle Philippe V, roi d'Espagne, renonça à la couronne de France; la troisième est celle du duc de Berry, renonçant à la couronne d'Espagne; la quatrième est celle du duc d'Orléans, portant la même renonciation. Louis XIV respecta sa renonciation pour ce qui le concernoit personnellement, comme étant aux droits de la reine : mais il la regarda comme étrangère à son petit-fils, malgré l'énoncé du traité des Pyrennées; la seconde est sans objet depuis les événemens arrivés en France; la troisième est devenue caduque par la mort du duc de Berry sans lignée; la quatrième est dans les futurs contingens : son motif n'existe plus.

(39) Voyez VATTEL, *Droit des Gens, liv. I*, § *63*. Au surplus, c'est à la prudence politique à apprécier les circonstances, et à déterminer la conduite qu'elles exigent.

(40) Les auteurs, nommément GROTIUS, PUFFENDORF et VATTEL, en tournant autour de cette question, ont décélé leur embarras à exprimer l'opinion que leur indiquoient les véritables principes : sans doute ils étoient encore imbus des dispositions de la fameuse loi, dite *lex regia*, qui, en la supposant véritable, a été faite sous Auguste, et renouvelée successivement

par ses successeurs. Voici le texte de cette loi, telle qu'elle a été renouvelée par l'Empereur Vespasien. Après plusieurs articles qui établissent l'autorité, la majesté de l'empereur, il est dit : *utique quibus legibus plebisve scitis scriptum fuit ; ne divus Augustus. Tiberusve ; Julius Cæsar Aug. Tiberusque Claudius ; Cæsar Aug. Germanicus tenerentur iis legibus plebisque scitis. Imp. Cæsar Vespasianus solutus sit quæque ex quaque lege rogatione divum Aug. Tiberumve Claudium Cæsarem Aug. Germanicum facere oportuit ea omnia imp. Cæsari Vespasiano Aug. facere liceat. etc.*

Je ne m'arrêterai pas à établir que la forme du gouvernement romain sous les empereurs n'a aucun rapport avec les gouvernemens modernes ; que par conséquent ses dispositions leur sont inapplicables, parce que c'est là une vérité connue de quiconque est versé dans l'histoire et dans le droit public. La seule remarque que je crois devoir faire, est que la dispense dont il est question est établie par une loi formelle, par une loi fondamentale ; cette dispense des lois n'étoit donc point établie par la nature même des choses ; sans cela la loi auroit été inutile ; et les romains n'en faisoient pas de cette espèce. C'est là précisément le principe sur lequel est établie la doctrine énoncée dans le texte. Nous prétendons qu'aucun souverain n'est dispensé et ne sauroit être dispensé d'obéir à la *raison naturelle*, qui est la source originelle de la justice et des lois ; or, le premier devoir que cette *raison* impose c'est d'être fidèle à ses engagemens : l'ordre social est fondé sur ce principe primordial. Un souverain peut sans-doute la violer par sa toute-puissance, sous l'égide de son

impunité; mais il ne la renverse point pour cela; car la prépotence ne sauroit détruire l'obligation : voilà ce que se dit tout souverain qui se respecte lui-même, et qui a à cœur de se concilier l'affection des citoyens.

Les maximes que nous venons d'établir sont celles de tout gouvernement bien organisé; aussi dans tous le souverain a des agens qui le représentent, et vis-à-vis desquels on poursuit, même judiciairement, s'il le faut, les engagemens qu'il peut avoir contractés. On disoit autrefois en France, que le roi perdoit tous ses procès : le seul privilège dont il jouissoit étoit de ne pas payer de dépens.

Tout ministre ou autre agent, pénétré de ses devoirs et qui les remplit, ne craint point la responsabilité, parce qu'il ne s'y expose point; et il méprise la calomnie, parce qu'il est en état de la repousser. Tout ministre, au contraire, qui ne voit, qui ne prise que sa place, c'est-à-dire, les émolumens, les distinctions, et l'autorité qu'elle lui procure; chez qui une injustice et l'opinion publique ne comptent pour rien, qui couvre son ignorance par la présomption, la morgue, et un sot orgueil; un tel ministre doit être contenu par la crainte de la responsabilité, ou au-moins de l'improbation et du mépris de ses concitoyens. Cette double crainte peut être utile au souverain lui-même, en ce qu'elle doit le préserver de ces imposteurs qui ne doutent de rien, et qui croyent que leur convoitise leur tient lieu de talent; et elle lui sauvera, du-moins jusqu'à un certain point, le désagrément de renvoyer un agent qui l'auroit trompé.

Au surplus, si la responsabilité doit servir de préservatif aux citoyens contre les abus d'autorité, elle ne doit point être en leurs mains un instrument

délation, et un prétexte pour tracasser, tourmenter, avilir les agens du gouvernement, et affoiblir la considération qui doit les environner. Les accusations injustes doivent avoir un frein, c'est-à-dire, qu'elles doivent être soumises à une peine proportionnée au mal que l'accusateur a prétendu faire, et qui soit propre à effrayer les calomniateurs. Il faut, en un mot, que les agens du gouvernement craignent et préviennent les accusations fondées, et que les délateurs connoissent d'avance la peine qui attend la calomnie.

(38*) La question de l'esclavage a été traitée par MONTESQUIEU, *Esprit des Lois, liv. XV*, et par RAYNAL, *Histoire philosophique des deux Indes, liv. XI, tome III*, § 24.

Ces deux célèbres auteurs s'élèvent contre l'esclavage; et s'il n'étoit question que de sentiment, d'humanité, de la dignité de l'homme, certes je n'hésiterois pas à faire cause commune avec eux : mais j'ai cru devoir me renfermer dans l'examen rigoureux des principes; j'ai cru devoir rechercher ce que la nature permet ou défend à l'homme abandonné à son propre sentiment, à toute sa liberté; et j'ai trouvé que cette liberté ne constitue pas son essence; qu'elle n'est qu'une faculté comme celle de marcher ou d'être assis; que l'homme peut l'exercer ou ne pas l'exercer, et qu'il l'exerce même en y renonçant; qu'il s'avilisse, qu'il se dégrade, qu'il abuse du plus bel apanage que lui ait accordé le créateur, ce n'est point là la question. RAYNAL dit que l'homme peut se vendre pour être soldat, pour se vouer à la mort, et il ne veut point qu'il puisse se faire esclave : ce raisonnement paroît inconséquent en tout cas; il est contraire au prin-

cipe de conservation : qu'on interroge les esclaves, les prisonniers, les hommes condamnés aux travaux publics ; leur réponse à-peu-près uniforme résoudra la question. Lafontaine l'a résolue dans sa fable du *Bûcheron*.

Quant à l'esclavage des nègres en particulier, il doit être jugé d'après les mêmes principes que celui des blancs ; car ils sont hommes comme eux, et la nature leur a donné les mêmes facultés, les mêmes droits ; la différence ne consiste que dans l'éducation et dans les mœurs, qui en sont le résultat : mais combien de motifs, combien de circonstances, combien d'intérêts ne concourent pas pour faire oublier les principes ! Les hommes qui les combattent ne raisonnent sans-doute pas d'une manière aussi stupide que le suppose MONTESQUIEU (*liv. XII, ch. V*) ; ils rapportent tout à leur intérêt, à leurs jouissances : eh ! n'imitent-ils pas en cela les conquérans, qui rapportent tout, sacrifient tout à leur ambition, à leur vaine gloire ? Où sont les droits de l'humanité, lorsque l'homme, entraîné par ses passions, juge à propos de les fouler aux pieds, et qu'il a la force suffisante pour le faire impunément.

Au surplus, MONTESQUIEU lui-même avoue en quelque sorte le principe que j'ai posé dans le texte : après avoir dit qu'à *Athènes*, tout le monde cherche à se vendre, voici comme il s'exprime : « C'est là » l'origine juste et conforme à la raison de ce droit » d'esclavage très-doux que l'on trouve dans quelques » pays ; et il doit être doux *parce qu'il est fondé sur* » *le choix libre* qu'un homme, pour son utilité, » se fait d'un maître, ce qui forme une convention » réciproque entre les deux parties (*chap. VII*) ».

Je me rappelle que des seigneurs polonais ont offert la liberté à leurs serfs avec un pécule; et que ceux-ci l'ont refusée, aimant mieux vivre sans souci, que d'être occupés à pourvoir à leur subsistance. La Lusace et une partie de la Saxe offrent de pareils exemples.

(39) Des puritains anglais avoient demandé en 1686, au Dey d'Alger, l'abolition de la piraterie, et la liberté des esclaves chrétiens. La pétition ayant été communiquée au Divan, *Sidi Meheme Ibrahim*, un de ses membres, fit un long discours pour prouver qu'il étoit de l'intérêt de l'Etat de maintenir la piraterie et l'esclavage; il s'appuya même sur l'alcoran. Voici sa conclusion : « N'écoutons donc plus cette détestable » proposition, la manumission des esclaves chrétiens, » dont l'adoption déprécieroit nos terres et nos maisons, » et, privant un si grand nombre de citoyens de leurs » propriétés, causeroit un mécontentement universel, » provoqueroit des insurrections, mettroit le gou- » vernement en danger, et produiroit une confusion » générale. Je ne doute donc pas que ce sage conseil » ne préfère le soulagement et le bonheur de toute » une nation de vrais croyans, aux rêves d'un petit » nombre d'*Erika* (puritains), et que leur pétition » sera rejetée ». Voici la décision du Divan : *que la doctrine, que le pillage et l'esclavage des chrétiens est injuste, est au-moins problématique, et que l'intérêt de l'état est clair; que par conséquent la pétition soit rejetée.* — M. FRANKLIN, qui rapporte ce fait, ajoute la réflexion suivante : « Puisque de pareils motifs peuvent » produire des opinions et des résolutions semblables, » on peut prédire que les pétitions présentées au » parlement d'Angleterre, concernant l'esclavage des » nègres, et les débats, auront la même issue ».

(40) Nous ne pouvons nous refuser de citer ROUSSEAU, parce qu'il est impossible de peindre avec plus de sentiment les devoirs et les fonctions d'un législateur : « Pour découvrir, dit-il, les meilleures règles » de société qui conviennent aux nations, il faudroit une » intelligence supérieure qui vît toutes les passions des » hommes et n'en éprouvât aucune ; qui n'eût aucun » rapport avec notre nature, et qui la connût à fond ; » dont le bonheur fût indépendant de nous, et qui » pourtant voulût bien s'occuper du nôtre ; enfin qui, » dans le progrès des temps, se ménageant une gloire » éloignée, pût travailler dans un siècle et jouir dans » un autre. Il faudroit des dieux pour donner des lois » aux hommes ». *(Contrat-Social, chap. II)*.

(41) Par tout ce qui est dit dans ce §, on voit que le pouvoir exécutif, que l'on nomme gouvernement, parce que c'est lui qui gouverne, agit en tout et par-tout au nom de la nation ; et cela est nécessaire, parce qu'une nation prise collectivement, n'étant qu'un être moral, une personne morale, ne peut point avoir d'action physique ; cependant elle en a besoin pour tout ; et c'est pour la remplacer à cet égard que l'exercice de ses droits et de ses devoirs sont délégués au pouvoir qu'on nomme *exécutif* : la dénomination même indique cette destination.

(42) De cet office, de cette obligation résultent des obligations bien importantes : la première de toutes est la conservation et la prospérité de la nation, et de-là dérivent toutes les autres ; ainsi le pouvoir exécutif doit se faire respecter par sa propre conduite, par ses actions, par ses mœurs, la justice, l'équité, la bienfaisance : tout gouvernement doit se dire qu'il est le modèle de la nation, comme il en est le con-

ducteur; que les principes d'après lesquels il gouverne deviennent les principes de la nation ; que s'il viole lui-même les lois, il invite les citoyens à les violer de même ; que si, pour ses transactions particulières, ses engagemens, il a une autre mesure, d'autres maximes que celles qu'établit la loi, il exerce non le despotisme, mais la tyrannie; que si, dans le gouvernement, il se manifeste des symptômes de corruption, elle se répand sur toute la surface de l'état : on voudra, pour arrêter la contagion, multiplier les lois, mais les lois seront impuissantes ; la force devra les remplacer : tel est le sort de toutes les nations où le gouvernement est corrompu.

(43) En Angleterre, le parlement a deux moyens légaux pour arrêter les entreprises inconstitutionnelles du pouvoir exécutif : le premier est le refus du subside annuel ; le second, le refus de renouveler le *mutiny Bill*, c'est-à-dire, le serment annuel de l'armée. Mais on conçoit que les circonstances doivent être bien graves pour que le parlement ait recours à la double arme que je viens d'indiquer ; qu'il faut, d'un côté, que les fautes du gouvernement soient aussi dangereuses qu'évidentes ; de l'autre, que le parlement soit bien sûr de l'esprit public, pour se hasarder d'arrêter la marche de l'autorité, sans exposer l'état aux chances de la guerre civile : sans cet esprit public, le parlement se compromettroit ; car l'on peut dire en général, que toute nation où cet esprit manque, est plus ou moins corrompue, et l'autorité plus ou moins arbitraire, parce qu'elle ne craint aucune résistance : on peut s'en convaincre par l'exemple de Rome : si l'esprit public, qui a fait faire de si grandes choses aux romains, eût encore existé lors du meurtre

de César, la république se seroit probablement relevée de sa chûte : la mort de César auroit produit le même effet que l'expulsion des Tarquins. — Au surplus, on sait que ce n'est jamais le *pouvoir exécutif* que le parlement d'Angleterre attaque directement ; qu'il n'attaque que ses agens, parce que c'est sur eux seuls que pèse la responsabilité, et que le déplacement d'un ministre termine la querelle, et maintient tout dans l'ordre accoutumé. Le déplacement est forcé dès que le parti de l'opposition a la majorité ; à moins que le roi s'obstinant, ne dissolve le parlement pour en convoquer un nouveau.

(44) Cette remarque bien simple prouve combien est irrégulière la pratique des tribunaux qui, pour chaque cas douteux, recourent ou au législateur ou au pouvoir exécutif : cela prouve de leur part, ou une grande ignorance, ou un servile assujétissement ; ou bien, si la loi constitutionnelle ordonne ce recours, alors l'indépendance de l'ordre judiciaire n'est point dans son intégrité.

(45) CICERON, dans son Dialogue sur les Lois, dit que Rome n'avoit pas de corps de lois fondamentales et méthodiques, telles qu'il convient à une république d'en avoir : en effet, à l'exception de la loi des *douze tables*, il n'existoit du temps de l'empereur Justinien, qu'un amas confus de plébiscites, de senatus-consultes, d'édits de préteurs, de réponses des jurisconsultes ; et tout cela n'étoit que le produit des circonstances et d'opinions particulières : on conçoit combien il devoit exister de contradictions entre les lois, la forme du gouvernement et les mœurs des habitans. Justinien, frappé de tous ces inconvéniens, chargea trois jurisconsultes de faire la compilation

d'un aussi immense dépôt (on prétend qu'il y avoit 2000 volumes); leur travail produisit le digeste, le code, et ce qu'on appelle les instituts de Justinien.

(46) Chaque pays a ses lois et ses coutumes particulières: mais par-tout les lois romaines sont consultées comme la raison écrite, parce qu'elles sont en général puisées dans la source primitive *de la raison* naturelle: *Huic legi nec propagari fas est, neque derogari ex hac aliquid licet, neque tota abrogari potest, nec vero aut per senatum aut per populum solvi hac lege possumus, neque quœrendus explanator aut interpres ejus alius : nec erit alia lex Romæ, alia Athenis, alia nunc alia post hac ; sed et omnes gentes et omni tempore una sempiterna et immutabilis continebit, unusque erit et communis, et quasi magister et imperator omnium deus ille legis inventor, ille disceptator et lator.* CICÉRO, *in lib. de rep.*

(47) « Leges ut (sponte) faciamus quod opportet, » non efficiunt ; et quid aliud sunt, quam minis » mixta præcepta? primum omnium ab hoc illæ non » persuadent, quia minantur ; ad hæc non cogunt » sed exorant. Deinde leges à scelere deterrent, præ- » cepta it officium adhortantur. SENEC. *epist. 94)*.

(48) Les savans ont beaucoup disputé sur la nature et le domaine de la loi : je distingue parmi eux *Grotius, Puffendorf, Barbeyrac* et *Burlamaqui :* mais leurs opinions offrent plus de subtilité que d'utilité pratique. Je n'en indiquerai qu'une : elle a pour objet le *silence* de la loi. Grotius et Puffendorf disent que ce silence est une *inaction* du législateur, et Burlamaqui veut qu'il soit une *loi de simple permission*. Mais peu importe que là où il n'y a pas de loi, il y ait inaction ou seulement permission; car il sera

toujours vrai de dire que le résultat du silence est qu'on peut commettre ou ne pas commettre l'action non prévue, selon ce que dicte la raison naturelle, ou même le simple caprice, s'il ne lèse personne. J'ajouterai toute-fois qu'inaction et silence, sont ici à-peu-près la même chose, mais qu'il est difficile de trouver de la concordance entre silence, loi et permission : j'ajouterai de plus, que la simple permission suppose au législateur un droit illimité de régler toutes les actions de sujets; or, cette doctrine est inadmissible; car la compétence du législateur ne porte que sur les actions qui peuvent intéresser la société: toutes les autres doivent demeurer libres, non en vertu d'une permission, mais en vertu du droit inhérent à la nature indépendante de l'homme: si cela n'étoit pas, l'homme ne seroit autre chose qu'une machine semblable à celles qu'on montre aux foires pour amuser le peuple.

(49) Cette matière a été amplement traitée par OBRECHT, dans son traité intitulé: *Tractatus de necessariâ defensione. Strasb. 1604, in-4.º*

(50) Voici ce que dit MONTESQUIEU à cet égard. « C'est un grand ressort des gouvernemens modérés » que les *lettres de grace*. Ce pouvoir que le prince » a de pardonner, exécuté avec sagesse, peut avoir » d'admirables effets. Le principe du gouvernement » despotique, qui ne pardonne pas, et à qui on ne » pardonne jamais, le prive de ces avantages ». — Dans la constitution française de 1791, le droit de grace a été aboli; on a établi des jurys, et on leur a attribué le droit de prononcer sur la *question intentionnelle;* toutes les constitutions qui l'ont suivie ont maintenu cette disposition. Je me permets de penser qu'elle n'a point été assez mûrement réfléchie; qu'on

a été plus occupé à restreindre, à avilir le *pouvoir exécutif*, qu'à créer une chose vraiment utile; et cela arrivera toujours ainsi dans le tumulte des passions, dans les fermentations publiques. Les jurés sont rarement dépouillés de toute espèce d'affection; ainsi ils peuvent facilement s'égarer, même sans le vouloir, lorsqu'il est purement question d'opinion. Ils y sont moins sujets lorsqu'il ne s'agit que d'un fait, c'est-à-dire, d'une chose qui frappe les sens. Le premier inconvénient ne peut guères exister à l'égard du gouvernement: il est présumé n'avoir aucun rapport particulier avec l'accusé, et par conséquent aucune affection pour ou contre lui. D'un autre côté, il est présumé être sans aucun intérêt personnel. Ainsi il est naturel de supposer qu'il est plus impartial que qui que ce puisse être. Il importe donc à la société, que le droit de faire grace existe entre les mains de son chef, et qu'il l'exerce pour lui même. Quant aux formes nécessaires pour en empêcher l'abus, ce n'est pas le cas de les indiquer ici: ce que je crois devoir observer est, qu'elles sont nécessaires pour prévenir les surprises qui pourroient être faites à la religion du chef.

Ce qui vient d'être observé à l'égard des jurys prononçant sur l'*intention*, est d'autant plus remarquable, que même les fonctions relatives seulement au fait, les exposent à commettre beaucoup d'erreurs: écoutons à ce sujet BLACKSTONE : certes, on ne suspectera point l'opinion d'un des plus grands Jurisconsultes d'Angleterre: « Mais passons, dit-il, d'objets privés à des » objets qui intéressent davantage l'ordre public. Tout » gentilhomme qui a de la fortune, est, en consé- » quence de ses propriétés, dans le cas d'être ap- » pelé à établir les droits, à estimer les injures, à

» peser les accusations, et quelquefois à disposer de » la vie de ses concitoyens, en servant comme jury: » dans cette situation, il est souvent obligé de décider, » et cela sur serment, des questions aussi importantes » que délicates, particulièrement lorsque la loi et le » fait, ce qui arrive fréquemment, sont intimement » liés ensemble; et l'incapacité générale, même de » nos meilleurs jurys, fait qu'ils remplissent si peu » convenablement cette tâche, qu'ils ont grandement » déprécié leur autorité, et ont inévitablement mis » plus de pouvoir dans les mains des juges pour diriger, » contrôler, même renverser leurs déclarations (*ver-* » *dicts*), au-delà de ce que veut la constitution: » (*Analysis of the laws of England*, *cinquième édit,* » *pag. 23 du discours prélim.*) ». Si BLACKSTONE juge ainsi des jurys anglais, qui n'ont à prononcer que sur le fait, à plus forte raison peut-on révoquer en doute la capacité, l'impartialité, et sur-tout l'utilité des jurys prononçant sur l'intention.

Mais enfin, malgré ce que dit BLACKSTONE de l'ignorance et de la négligence des jurys, il n'en est pas moins vrai que cette forme est considérée comme un des plus précieux avantages de la constitution anglaise, parce qu'elle sert de sauve-garde contre l'arbitraire des juges, contre l'influence possible de l'autorité. — On peut dire, en général, que les formes protectrices doivent être d'autant plus rigoureuses dans les affaires criminelles, que si d'un côté il importe à la société que le crime soit puni, de l'autre, il lui importe encore plus d'assurer à l'innocence les moyens de se défendre; car tout homme qui, pour vivre dans une société civile, fait le sacrifice d'une partie de sa liberté naturelle, doit être assuré de jouir paisible-

ment de celle qui lui est réservée; et que s'il s'est soumis à la perdre, et même à perdre la vie, il soit du-moins certain que c'est la loi seule qui prononce, et non l'opinion arbitraire de ses concitoyens : tel est le grand but des formes en matière criminelle; et l'on peut juger par là combien cette partie de la législation doit fixer l'attention du législateur. Mais il ne doit point se borner au maintien inaltérable des formes; il doit également prévenir l'arbitraire dans l'application de la peine : c'est dans cette vue qu'il doit donner à la loi toute la précision dont elle peut être susceptible, et interdire toute extension, toute interprétation, toute supposition. Sans-doute il en est autrement à l'égard des lois civiles : on peut les interpréter et même y suppléer. La raison de la différence est sensible : les lois civiles remontent à un principe originaire, positif, antérieur à toutes les lois civiles : c'est la raison naturelle; elle est le guide du juge lorsque la loi est muette. Il n'en est pas de même des lois criminelles : elles sont contraires aux droits primitifs de l'homme; elles ne doivent leur origine qu'à l'ordre social, c'est-à-dire, à un pacte formel, librement souscrit, et composé en grande partie de sacrifices : or, c'est anéantir le pacte que de s'en écarter en la moindre chose; et n'est-ce pas s'en écarter que de l'étendre, l'interpréter ou y suppléer. Tout cela est soumis à la tournure de notre esprit; ainsi il n'est que trop probable que le jugement de l'homme qui entreprendra de toucher la loi, dépendra souvent moins de ses lumières que de ses affections, de ses préventions, de ses préjugés : et c'est à de pareilles chances qu'on subordonneroit la fortune, l'honneur, la vie d'un citoyen !

Au surplus, c'est une grande question que celle de savoir si l'établissement des jurys peut être une mesure générale; si elle peut être adaptée à toutes les nations, à tous les gouvernemens. Il est de la nature des jurys que les citoyens qui doivent les composer soient choisis parmi les pairs de l'accusé; or, où sont les pairs dans un gouvernement démocratique, où l'égalité absorbe tous les rangs, confond toutes les classes, ou pour mieux dire, où il n'y a ni l'un ni l'autre ? — On dira sans-doute que dans ce cas tous les citoyens, quelle que soit la différence de leur état, de leur profession, de leurs fonctions, de leurs lumières, de leurs connoissances, sont pairs, parce qu'ils sont tous égaux. — C'est d'après ce principe qu'étoient composés les jurys durant la révolution française! — Et le prestige de l'égalité permet-il de les composer autrement?

Mais si les jurys présentent des inconvéniens, les juges qui doivent les remplacer n'en présentent-ils aucun ? Est-on sûr que, chargés sans contrôle de prononcer sur le fait et sur le droit, ils n'abuseront pas de leur autorité, soit par ignorance soit par prévention, soit par corruption ? — C'est entre ces deux écueils également dangereux que le législateur est obligé de choisir; et c'est bien le cas de dire : *incedo per ignes super positos cenere dolosa.*

(51) L'appel des citoyens indistinctement a été remplacé par des troupes stipendiées; cependant il peut encore avoir lieu, selon la constitution et les besoins de l'état.

En France, on a remplacé en partie les enrôlemens et la milice par la conscription; en Angleterre, on a la milice nationale; en Prusse et en Autriche, tout sujet est enrôlé en naissant. Dans les pays des-

potiques tout sujet est soldat. En Turquie, les sujets obéissent durant l'été; mais, en hiver, ils revolent en masse vers leurs foyers d'Asie, et rien ne peut les arrêter.

(52) Je n'appelle point accroissement de population l'acquisition de nouvelles provinces, mais l'augmentation du nombre des hommes sur une étendue de terrein déterminée : la conquête d'une province riche ne fait point cesser la misère d'une province ancienne mal cultivée, et que les dépenses employées pour la conquête auroient pu faire prospérer.

(53) « Les conjonctions illicites contribuent peu à » la propagation de l'espèce. Le père qui a l'obli- » gation naturelle de nourrir et élever ses enfans, » n'y est point forcé; et la mère, à qui l'obligation » reste, trouve mille obstacles, par la honte, les » remords, la gêne de son sexe, les rigueurs des lois : » la plupart du temps elle manque de moyens. Les » femmes qui se sont soumises à une prostitution » publique ne peuvent avoir la commodité d'élever » leurs enfans : les peines de cette condition sont » même incompatibles avec leur éducation, et elles » sont si corrompues, qu'elles ne sauroient avoir la » confiance de la loi. Il suit de tout ceci, que la » continence publique est naturellement favorable à la » propagation de l'espèce ». (MONTESQUIEU, *Esprit des Lois, liv. XXIII, chap. XI*).

(54) On peut dire que toute la science, tout le secret des emprunts est dans ce mot *crédit* : or, pour qu'un gouvernement ait du crédit, il faut que le prêteur ait confiance dans sa stabilité, dans sa sagesse, dans sa justice, dans son administration financière, dans ses moyens, comme dans son invariable volonté, et dans ses mesures pour se libérer : il faut qu'en

temps de paix et dans le cours ordinaire des choses, un gouvernement n'ait pas besoin de secours extraordinaires, ni par conséquent d'emprunts; il faut enfin que l'administateur chargé de cette partie importante du service, alimente la confiance publique par l'opinion qu'on a de sa capacité, de sa moralité, de son exactitude : il est ordinairement et à-peu-près par-tout le garant du gouvernement. On prête sans scrupule à un particulier embarrassé, et même dilapidateur, pourvu qu'il offre une sûreté, parce que la loi est là pour le forcer de faire honneur à ses engagemens : mais où est la loi, où sont les moyens de contrainte vis-à-vis d'un gouvernement peu scrupuleux qui se joue de ses engagemens? Cette réflexion n'échappe à aucun prêteur; elle n'est atténuée, je le répète, que par la confiance plus ou moins grande qu'il met dans l'administrateur : en ouvrant l'histoire de France et celle d'Angleterre, on trouvera des preuves nombreuses de cette vérité.

(55) SULLY avoit fixé toute son attention sur l'agriculture; COLBERT porta la sienne principalement sur l'industrie et les arts. Ces deux célèbres ministres ont fait de grandes choses : ils ont l'un et l'autre contribué à la prospérité, à la splendeur de la France; ils y ont implanté les véritables semences de la richesse nationale. Il ne s'agit aujourd'hui que de les faire fructifier sans prédilection, sans préférence: il s'agit, en un mot, de concilier Sully et Colbert; ils ont créé: il restera encore assez de gloire à moissonner pour l'administrateur qui les imitera, qui les conciliera.

(56) Le commerce et l'industrie présentent un grand nombre de questions incidentelles, telles que celles des matières d'or et d'argent, des monnoies,

des changes, des compagnies, du taux de l'intérêt, des banques, de la balance, des entrepôts, des assurances, des réglemens des maîtrises, des primes, etc; mais outre que ces matières n'appartiennent pas à cet ouvrage, elles ont été traitées par nombre d'auteurs, dont le principal objet a été le commerce et tout ce qui y est relatif. Nous avons entr'autres à cet égard, un ouvrage fort estimé, ayant pour titre : *Les interêts des Nations de l'Europe développés, relativement au commerce. Leyde, chez Elie Luzac, 1766, 11 vol. in-4.°*

(57) BLACKSTONE a traité de l'origine, de la nature et des conséquences de la propriété, avec la clarté, la précision et la pénétration qui lui sont propres, et qui l'ont fait appeler à juste titre, le flambeau de la législation anglaise. *(Voyez ses commentaires sur la Législation anglaise, traduits en français, sur la 4.me édition d'Oxford, tom. 2, Bruxelles, 1774, liv. II, chap. I, pag. 223).*

(58) VATTEL *(Droit des Gens, livre I, chap. XX, § 244, et liv. II, chap. VII)* est d'une opinion contraire ; il attribue au souverain le *domaine éminent*, et le considère comme un *droit de majesté*. Cette doctrine est vraie à l'égard des pays dont le gouvernement est imbu des maximes du droit féodal; mais on ne sauroit l'établir en thèse générale, comme fait VATTEL ; car, d'un côté, elle est inutile pour la sûreté de l'état, comme pour la marche du gouvernement ; de l'autre, elle seroit bien dangereuse pour les citoyens, parce que leur droit de propriété seroit on ne peut pas plus précaire : un caprice pourroit la leur enlever ; et quel dédommagement auroient-ils à attendre d'un souverain qui ne connoîtroit d'autre

régle que sa volonté arbitraire, étayée du prétendu *droit de majesté* ? — Mettons donc à l'écart cette doctrine surannée, ou, pour mieux dire, confinons-la dans les contrées qui suivent encore les lois des Lombards, des Germains ou des Saxons; mais considérons-la comme étrangère à tout pays dont le gouvernement est posé sur des principes plus libéraux, et dont la propriété est la base fondamentale.

(59) MONTESQUIEU ne parle que de la vertu politique; il dit qu'elle consiste dans l'amour des lois et de la patrie, et il la place dans la démocratie. Convenons de bonne-foi que cette vertu peut également exister dans tous les gouvernemens modérés, même despotiques : on aime tout pays où l'on trouve son bien-être : les lois sont-elles meilleures, le bien-être est-il mieux assuré dans une démocratie, où l'on n'aime que la liberté et l'égalité, que sous le gouvernement d'un seul ? — L'expérience répond de reste à cette question. Toutes les républiques n'ont pas eu les vertus attribuées à la république romaine durant son bel âge.

Au surplus, quand je parle de vertu, et que j'insiste sur son utilité même pour l'état, je ne me borne pas à la vertu politique: j'entends aussi celle qui est fondée sur la morale, qui est indépendante des lois et de la patrie, qui enseigne la justice, la probité, la bienfaisance; qui fait le bon père, le bon fils, le bon mari, l'ami fidèle, le bon maître, etc.; ce sont toutes ces qualités réunies qui constituent ce qu'on appelle un homme de bien.

(60) Voici ce que dit sur cette matière CHARRON, dans son livre *de la Sagesse, ch. 60*. « L'honneur, disent » aucuns et mal, est le prix et la récompense de la

» vertu, ou bien une prérogative de bonne opinion, » et puis du devoir externe envers la vertu, c'est » un devoir qui tire sa principale essence de la vertu; » d'autres l'ont appelé comme son ombre, qui la suit et » quelquefois la précède, elle fait le corps. Mais à bien » prendre, c'est l'éclat d'une belle et vertueuse action » qui réjaillit de notre ame à la vue de tout le monde, » et, par réflexion en nous-mêmes, nous apporte un » témoignage de ce que les autres croyent de nous, » qui se tourne en un grand contentement d'esprit». Ce n'est point là, il faut l'avouer, l'honneur de Montesquieu; car, en simplifiant sa doctrine, on trouve qu'il ne le fait consister que dans la seule opinion publique, et nullement dans les principes de la morale. Mais si l'opinion publique est corrompue, elle ne sera que l'écho et le soutien du vice : l'homme probe sera regardé comme un imbécille, tandis que l'homme le plus vicieux sera l'idole de la multitude; il sera un homme d'*honneur*. — Disons-le en peu de mots : Montesquieu fonde son *honneur* sur la corruption des mœurs, parce qu'il regarde cette corruption comme inhérente au gouvernement monarchique, c'est-à-dire, d'un seul : à ce compte, ce gouvernement seroit le pire de tous les gouvernemens possibles.

(61) La politique et la morale, dont ils ne faisoient qu'une seule et même science, étoient la base de leur éducation civique, qui commençoit dès l'âge de raison. (*Aristote*).

Cette méthode étoit bien propre à former de bons citoyens; et convenons de bonne-foi qu'elle valoit mieux que celle que nous suivons : on croit aujourd'hui qu'un jeune homme sait tout, qu'il est propre à tout, qu'il a toutes les vertus, tous les talens, pourvu qu'il sache les sciences exactes : comme si le cours de la

vie humaine, toutes les vicissitudes que nous éprouvons, l'influence impérieuse et variée de nos passions, notre destinée, la marche des gouvernemens, la direction, les intérêts et le sort des nations, pouvoient être soumis à des calculs algébriques.

L'éducation doit d'abord former le cœur; elle doit commencer par y imprimer le germe des devoirs sociaux et religieux : l'expérience développe successivement cette première instruction : c'est ce développement qui fait les bons et les mauvais citoyens: c'est donc ce même développement qui doit être l'objet le plus essentiel de l'éducation privée et publique. D'après cela, il est évident que c'est la morale qui doit être la base de l'éducation; et cette morale est inséparable de la religion : il faut, en un mot, rendre les enfans bons avant de les rendre savans.

Quant à l'instruction elle est une chose secondaire; elle est subordonnée au génie, au goût, à la position particulière de chaque individu : le cultivateur, l'artisan, l'artiste, le savant, le jurisconsulte, le géomètre, le chymiste, le médecin, etc. prennent chacun une route différente pour parvenir à leur but; mais ils auront beau être des Archimède, des Euclyde, des Hyppocrate, des Praxitèle, rien ne garantira leur civisme, si leur éducation n'en a pas posé les fondemens, c'est-à-dire, si la morale n'est point la règle invariable de leur conduite comme pères de famille, comme fils, comme amis, comme citoyens.

(62) PÉTRARQUE indique en peu de mots ce que c'est que la conscience : *di me medesimo meco mi vergogno.*

(63) *Voyez* CICERON, *de officiis, liv. III, ch. XXI,* » *quid*? dit-il, *qui omnia recta et honesta negligunt, dummodo potentiam consequantur.*

(64) Il n'est point question ici de cet amour de la patrie qu'on a remarqué chez les habitans de la nouvelle Zemble, chez les hottentots, chez les nègres ; car ce sentiment n'est chez eux qu'une espèce d'instinct ; il tient à l'habitude et à l'abrutissement. Nous ne parlons que du patriotisme parmi les nations civilisées, éclairées, qui ont analysé, disséqué, dénaturé les droits et les devoirs de l'homme ; qui sont dominées par mille besoins factices que les sauvages ne connoissent point, et qui sont un aliment brûlant pour leurs passions ; nous parlons, en un mot, des nations plus ou moins corrompues, chez qui le sentiment prédominant est l'égoïsme et l'indifférence : on n'y trouvera de patriotisme qu'en raison du bien-être dont jouissent les individus. Si ceux qui sont malheureux restent sur une terre qu'ils ont droit de maudir, c'est par habitude, par indolence : ce n'est certainement point par patriotisme ; car, en pratique comme en théorie, le patriotisme est fondé sur la réciprocité et sur des calculs comparatifs.

(65) Si notre vanité nous porte à rejeter la *révélation* ; si nous craignons de restreindre le champ illimité de notre génie en le soumettant à la foi ; si, en admettant les faits et les raisonnemens qui la fortifient, nous pensons humilier notre orgueil ; nous devons du-moins convenir que la conception d'un Dieu, par notre seul entendement, est peut-être la plus difficile de toutes les conceptions humaines ; en effet, elle exige des méditations profondes, et sur ce qui se passe en nous-mêmes, et sur les phénomènes qui nous frappent, et sur les causes invisibles qui les produisent. Mais enfin, en admettant cette hypothèse ; en admettant que, pour reconnoître l'être infini, il suffit de contempler ses œuvres ; quelle marche a

suivi l'esprit humain pour saisir cette grande, cette mystérieuse vérité, et même pour en concevoir la première idée ? — Nous ne savons absolument rien de l'homme de la nature ; nous ne pouvons lui attribuer, et cela même seulement par induction, que l'instinct pour sa conservation, et la perfectibilité pour l'amélioration de son être : mais cette perfectibilité n'est qu'une capacité, qu'une faculté : il faut la provoquer, la mettre en mouvement, la développer ; il faut une première impulsion, une première idée pour en produire une seconde ; car toutes nos idées sont essentiellement enchaînées les unes aux autres : et comment a été produite la première ? — On peut faire cette question à ceux qui proscrivent la doctrine de la révélation, comme à ceux qui, reniant la création, prétendent que le monde a existé de toute éternité, et par lui-même, c'est-à-dire, qui supposent une chose incompréhensible pour la substituer à une autre qui, à la vérité, l'est également, mais qui du-moins, nous sauve le tourment très-inutile d'expliquer des choses qui sont au-dessus de notre entendement.

Je suis bien éloigné de vouloir entreprendre la discussion des systêmes divers sur l'origine du monde, sur l'existence de Dieu, sur les principes originaires des connoissances de l'homme, sur sa capacité intellectuelle : cette controverse est étrangère à l'objet de mon ouvrage : d'ailleurs elle a exercé des hommes célèbres, qui ont beaucoup disputé sans avoir jamais pu s'accorder, ni même se comprendre ; qui ont prétendu, chacun à sa manière, approfondir le secret de la création, sans avoir pu même découvrir la nature d'un insecte ou d'une plante ; qui ont donné leurs hypothèses comme des vérités irréfragables ;

qui enfin auroient sans-doute mieux fait de se résigner à un silence respectueux, que de se perdre dans le vuide, et de nous y entraîner, en voulant expliquer ce qui est manifestement incompréhensible. — Je me borne à rappeler trois vérités pratiques : 1.° que tous les peuples, barbares ou civilisés, dont nous avons quelque trace, ont, soit par la révélation, soit par la seule méditation, reconnu une *Divinité*, n'importe sous quelle dénomination et sous quel emblême ; 2.° que cette reconnoissance a passé d'âge en âge jusqu'à nous ; que nous en avons tous été imbus dès notre plus tendre jeunesse, et que, malgré tous nos efforts pour devenir incrédules, il nous est impossible de nous en détacher, et par conséquent d'avoir à cet égard des idées par nous-mêmes ; 3.° que de tous les temps, et chez tous les peuples tant anciens que modernes, la morale a été inséparable de la religion ; et que sans la religion la morale n'a point de base certaine ; qu'elle est versatile, arbitraire et soumise à l'influence de toutes les passions humaines, tandis qu'elle doit leur servir de frein. — Tenons-nous à ces vérités ! — Elles sont plus consolantes pour l'homme, plus utiles à l'ordre social, que ces rêves métaphysiques qui nous mettent en contradiction avec nous-mêmes, avec la nature entière, et que celui-là même qui les enfante, désavoue, lorsqu'abjurant son orgueil, il a le courage de descendre au fond de son cœur, et de s'interroger de bonne-foi sur sa croyance.

(66) Deux choses dégradent et dénaturent la religion : le fanatisme et la superstition. Mais il y a cette différence, que le fanatisme peut se porter à des excès incalculables, tandis que la superstition, enfant de la crainte, se borne ordinairement à des

le droit des gens n'est que *le droit de la nature appliqué aux nations.*

MONTESQUIEU (*chap. III*), « dit : le *droit des* » *gens* est naturellement fondé sur ce principe, que » les diverses nations doivent se faire dans la paix, » le plus de bien, et dans la guerre le moins de » mal qu'il est possible, sans nuire à leurs véritables » intérêts ». Pour prouver d'autant mieux, que les définitions que nous venons de rapporter sont inexactes, nous nous permettrons les observations suivantes.

Ces définitions mettent en principe que le droit des gens n'est autre chose que l'application du droit naturel aux nations. Ce principe, pris dans toute sa latitude, établit donc entre les nations l'état primitif de l'homme : or, dans cet état, comme nous l'observons ailleurs (*liv. I*, *chap. XXII*, § 2), tout étoit à tous, et rien à personne. Ainsi, en suivant exactement les définitions dont il s'agit, ce seroit encore là le rapport qui existeroit de nation à nation, c'est-à-dire, qu'elles n'auroient aucun domaine, aucune propriété, si ce n'est, et cela tout au plus, celle des fruits qu'elles auroient cultivés, et cueillis, et que la nation la plus puissante auroit encore un droit incontestable, celui du plus fort, de s'emparer des terres à sa convenance, occupées par les plus foibles; que par conséquent les nations seroient forcément entr'elles dans un état habituel de crainte, de guerre et de brigandage. — Et cependant le droit des gens a pour objet d'assurer la paix, la sûreté, la tranquillité, la justice, la réciprocité parmi les nations : il est donc autre chose que le simple *droit de nature* : il suppose la propriété exclusive des nations; et son objet est de la maintenir, comme l'objet de la loi

civile est de la maintenir d'individu à individu. Il est à-peu-près démontré que la propriété a existé par le fait, avant qu'il existât des nations et des lois; et que c'est elle qui a causé des migrations et des associations transformées insensiblement en sociétés civiles, et constituant ce qu'on appelle *nation*. Ainsi le mot *nation* présuppose la propriété : elle est la cause et la fin des sociétés civiles, comme elle est le fondement de leur conservation : donc les nations ne vivent point entr'elles dans l'état de pure nature; donc le droit naturel n'est pas le droit des gens; donc les définitions de Puffendorf, de Vattel, etc., sont vicieuses. Hobbès a en quelque sorte rectifié la sienne, en supposant des propriétés nationales comme des propriétés individuelles. Quant à Montesquieu, il donne une excellente leçon de morale; mais ce n'est point une définition : c'est indiquer un résultat et non une base. En donnant l'intérêt pour guide, il auroit dû indiquer la source, le but, et la mesure de cet intérêt, et ne point demeurer dans le vague et l'arbitraire que présente le mot *véritable*; car chaque nation peut dire qu'elle poursuit son véritable intérêt, lors même qu'elle ne suit que l'impulsion de sa jalousie, de son avidité, de sa force et de son ambition : les guerres les plus injustes ont été et seront toujours fondées sur cette dangereuse maxime.

(2) On sait entr'autres que le défaut de précision et de clarté du traité de paix signé en 1748, entre la France et l'Angleterre, relativement aux limites de l'Acadie ou nouvelle Ecosse, fournit à l'Angleterre une nouvelle occasion d'attaquer la France en 1755. La France avoit cédé l'Acadie avec ses anciennes limites; et des commissaires avoient été

nommés pour les déterminer : mais la convenance de la Grande-Bretagne soumit la question au sort des armes, et la paix de 1763 la décida en sa faveur.

Il y eut au quinzième siècle une fameuse querelle de limites entre l'Espagne et le Portugal; le lecteur ne sera peut-être pas faché d'en trouver ici le précis. A cette époque la manie de faire des découvertes lointaines s'étoit emparée des Portugais; et des navigateurs de cette Nation ayant longé les côtes occidentales de l'Afrique jusques vers la Guinée, le pape Nicolas V, par une bulle du 8 janvier 1454, concéda toutes les terres découvertes au roi Alphonce V, à titre de conquête, pour y propager la foi chrétienne. Quelques années après, Ferdinand le catholique et Isabelle envoyèrent de leur côté Christophe Colomb faire des découvertes pour leur compte, mais sans toucher aux conquêtes portugaises. Ce célèbre navigateur découvrit d'abord l'île San-Salvador, une des Bermudes, et ensuite celle d'Hyspagniola (St. Domingue); Le pape Alexandre VI, informé de ces événemens, donna sa fameuse bulle du 4 mai 1493, par laquelle il déclara que ces pays appartenoient au Roi Catholique et à ses successeurs, avec toutes les terres ou îles découvertes ou à découvrir, qui se trouveroient à l'occident et au midi d'une ligne qui devoit se considérer tirée du pôle arctique au pôle antarctique, et de 100 lieues à l'occident de quelqu'île que ce fût de celles appelées vulgairement les Açores, et de celles du Cap-Verd. Le Portugal se montra peu satisfait de cette bulle, mais cela n'empêcha pas le Pape de la confirmer; toute-fois de nouvelles réclamations de la part de Dom Juan II, roi de Portugal, donnèrent lieu à une négociation,

et on signa à Tordesillas en juin 1494, une nouvelle convention qui fixa le méridien ou ligne de démarcation d'Alexandre VI, à 370 lieues, au-lieu de 100, à compter depuis les îles du Cap-Verd à l'occident, afin que tout ce qui se trouveroit à l'occident de la même ligne et ne seroit pas encore possédé par des princes chrétiens, appartînt à la couronne de Castille et de Léon, et ce qui seroit à l'orient, à celle de Portugal. On nomma en conséquence de part et d'autre des commissaires pour déterminer le méridien convenu; mais ce travail n'eut pas de succès, faute de pouvoir s'accorder sur une base commune, parce que les longitudes du continent américain n'étoient pas encore bien connues. Les portugais vouloient, pour compter les 370 lieues, partir de l'extrémité de l'île du Sel la plus orientale de celle du Cap-Verd, afin de comprendre les îles moluques ou à épiceries dans leur lot; mais cette prétention n'ayant pas été admise, les portugais, uniquement pour gagner du temps, demandèrent que l'on s'en rapportât à l'observation des éclipses de la lune. Toutes ces difficultés rendirent en effet la négociation infructueuse, et les moluques, où, après la mort de Magellan, les vaisseaux commandés par Gonzal Gomez de Espinosa avoient pénétré, et dont quelques rois rendirent hommage à l'empereur Charles V; les Moluques, dis-je, occasionnèrent la guerre entre les Castillans et les Portugais : les premiers étoient établis à Tidore et Gilala, et les seconds à Ternate. On transigea en 1529; Charles V, pressé par le besoin d'argent, céda ses deux îles avec faculté d'y rentrer moyennant 350,000 ducats; mais les querelles ne furent pas terminées par là : il en survint

de nouvelles sur le continent de l'Amérique méridionale, où passoit la fameuse ligne de démarcation, c'est-à-dire, vers les frontières du Brésil et du Paraguay, où les deux parties se rencontrèrent prêchant, baptisant, et conquérant. Les hostilités furent arrêtées par un traité provisoire signé à Lisbonne, en 1681; et des commissaires furent nommés pour un arrangement définitif; mais il fut impossible de s'accorder, parce que, d'un côté, les espagnols vouloient que les 370 lieues fussent comptées du centre des îles du Cap-Verd, tant en longitude qu'en latitude, et désignoient pour cet effet l'île de Saint-Nicolas; les commissaires portugais proposoient au contraire de compter du bord occidental de l'île Saint-Antoine, comme étant le plus à l'ouest de toutes les îles du Cap-Verd; faute de pouvoir s'accorder, on convint de tirer deux lignes conformes aux deux distances, et de déterminer d'après chacune le *méridien de démarcation*, le tout sans préjudice des droits respectifs : mais on se disputa sur le choix des cartes; au-lieu d'en choisir une commune, les Portugais ne voulurent admettre que celles de leurs compatriotes, et les Espagnols proposèrent des cartes réduites gravées en Hollande; en sorte que la question demeura indécise et l'est encore aujourd'hui, malgré les lumières qu'on pourroit se procurer dans les mémoires de l'académie des sciences de Paris, et de la société royale de Londres, et sur-tout dans les observations astronomiques de M. de la CONDAMINE, faites dans le voisinage de la rivière des Amazones. Cet état d'indécision a donné lieu à de fréquents démêlés; et la guerre ayant été au moment d'éclater en 1777, entre les couronnes d'Espagne et de Portugal, au sujet des

limites du Brésil et du Paraguay, elles firent enfin un arrangement définitif en 1778, par l'entremise et sous la médiation de la France; et ce procès de l'Espagne et du Portugal, relativement à leurs conquêtes d'outre-mer, est jugé depuis ce temps. Il n'est aucun auteur qui ne révoque en doute la violence et l'illégitimité de ces conquêtes. Mais le temps et la possession les ont consacrées, comme ils consacrent tout. Quant au pape Alexandre VI, qu'il ait été ou non animé du zèle apostolique pour la foi chrétienne, il a fait un acte si non juste du moins très-politique et très-utile; car il a au-moins donné une mesure et un terme quelconque aux conquêtes des deux couronnes; il diminua par là la source des contestations qui se sont successivement élevées entre les espagnols et les portugais, pour l'extension de leurs usurpations.

(3) Cet objet est traité au livre II, chap. X.

(4) De cette espèce sont les conventions pour l'exécution des jugemens, pour l'extradition des criminels et des déserteurs, pour le libre passage du commerce. *Voyez sur ce dernier article, liv. II, chap. VI.*

(5) Ce principe est fondamental : quelle que soit la forme d'un gouvernement, il s'y trouve un point, un centre où réside la souveraineté, qui est toujours exercée ou censée exercée au nom de la nation, qui en est essentiellement la source et l'objet; et en principe toute autorité est déléguée ou supposée déléguée par elle: cette vérité est de l'essence de tous les gouvernemens quelconques.

Il se trouve à cet égard quelque chose de particulier dans la constitution germanique. Cette constitution est composée de pièces de rapports, si je puis m'exprimer ainsi, qui forment un tout très-

hétérogène, et qu'on n'a jamais pu définir; il n'y a pas de centre de souveraineté : elle est divisée, disséminée, déguisée, de manière qu'on en trouve plus ou moins des indices par-tout, et la chose nulle part. Voici ce qu'on peut démêler au milieu de ce chaos politique. La diète générale peut contracter des alliances; les électeurs et les princes le peuvent également pour leur compte personnel, mais avec la condition expresse qu'elles ne seront point faites contre l'Empereur ou l'Empire, qu'elles ne seront point contraires à la paix publique et religieuse, non plus qu'aux traités de Westphalie, et en général aux intérêts de l'Empire. Malgré ces précautions, les états, par leurs alliances, exposent indirectement la tranquillité de l'Empire, puisqu'ils s'exposent eux-mêmes à être attaqués en conséquence de leurs alliances, et que le voisinage de la guerre est toujours dangéreux pour les neutres. Ainsi les états de l'Empire peuvent bien contracter des engagemens qui ressemblent à des alliances, mais elles n'en ont pas complètement le caractère; d'ailleurs elles sont toujours nécessairement inégales; il ne faut véritablement les considérer que comme des traités de protection ou de subsides; il a existé autrefois nombre d'engagemens de cette espèce entre la France et des princes de l'Empire : ils avoient pour objet de garantir la liberté germanique, et particulièrement les princes contractans contre la prépotence de la maison d'Autriche. Au surplus on trouvera dans le traité d'Osnabrug, de 1648, au § *gaudeant*, la véritable source du droit d'alliance appartenant aux états de l'Empire.

(6) Les alliances ont des dénominations variées selon les objets qui y sont réglés; mais elles peuvent

toutes être réduites aux deux espèces que nous indiquons.

(7) Au défaut de règles fixes, tâchons d'éclaircir la matière par quelques exemples. 1.° Une armée est très-pressée par l'ennemi; elle se trouve même dans le plus grand danger : son général demande une armistice, il livre même des places de sûreté, pour obtenir la retraite de son armée. La retraite est accordée, et les places de sûreté sont livrées, avant que la convention ait été ratifiée par les souverains respectifs. Le souverain de l'armée qui a obtenu l'armistice refuse sa ratification : quel doit être l'effet de ce refus? doit-il renvoyer son armée dans la position périlleuse d'où elle étoit sortie? peut-il reclamer la restitution des places livrées pour la sûreté de l'engagement? — Il doit ou renvoyer son armée au lieu d'où elle a eu le bonheur de se retirer; ou bien il doit abandonner les places données en dépôt; car la remise de ces places a opéré le salut de l'armée. D'ailleurs il est à présumer que sans un pareil nantissement l'ennemi vainqueur n'auroit pas mis sa confiance dans l'incertitude d'une ratification. Mais si le général qui a accordé l'armistice a accepté des places de sûreté, ou une somme d'argent avant la ratification; et si son souverain la refuse, tout doit être restitué si l'armée n'a pas changé de position; si, au contraire, elle s'est retirée du pas périlleux où elle se trouvoit, elle ne doit point y être rétablie : son salut est l'équivalent des places, ou de l'argent qui a été fourni : si c'est par ruse que le général de l'armée sauvée a sacrifié l'un ou l'autre, il n'a fait que suivre la pratique ordinaire et très-licite de la guerre. 2.° Mais si un général, pour se tirer d'embarras, ne se borne pas

à de simples objets militaires; s'il va jusqu'à conclure un traité de paix désavantageux pour son souverain, et s'il ne peut obtenir qu'à ce titre le salut de son armée, à quoi peut être tenu son souverain? on cite deux exemples fameux relativement à cette question. Le premier est la paix faite par les consuls Romains avec les Samnites aux *Fourches Caudines*; le second est celui de *Latrimouille*, assiégé dans Dijon.

Les consuls Romains *Veturius Calvinus* et *Spurius Posthumus* commandoient l'armée romaine contre les Samnites : trompés par ceux-ci, ils engagèrent imprudemment l'armée romaine dans les défilés connus sous le nom de *Fourches Caudines*, situées près du bourg *Caudium*, entre Capoue et Benevent; les Romains dans la détresse, n'ayant aucun moyen de retraite, demandèrent à capituler avec leur ennemi. *Pontius*, chef des Samnites, malgré les sages conseils de *Herenius*, son père (son avis étoit de renvoyer les Romains honorablement, ou de les faire périr tous), Pontius, dis-je, prenant un parti moyen, exigea comme condition préliminaire, que les légions romaines désarmées passeroient sous le joug; ensuite il proposa aux deux Consuls de convenir que les Romains sortiroient de Samnium; qu'ils retireroient les colonies des villes qu'ils avoient envahies, et que l'on vivroit, de part et d'autre, chacun selon ses lois; il exigea enfin, que six cens chevaliers romains lui fussent donnés en ôtage, avec la liberté de les mettre à mort dans le cas où l'accord ne seroit pas exécuté par le peuple romain. Les Consuls représentèrent en-vain que ce qu'on exigeoit d'eux excédoit leurs pouvoirs, et qu'ils ne pouvoient faire de traité sans une autorisation expresse du peuple romain. Ils furent dépouillés de

leurs vêtemens consulaires, et désarmés comme leurs légions; ils passèrent tous sous le joug, et se retirèrent. A leur retour le Sénat délibéra sur l'accord fait par les deux Consuls; *Postumus* lui-même opina contre son exécution, et demanda à être renvoyé à l'ennemi à discrétion; et en effet l'accord fut rejeté, et les Consuls avec tous les officiers qui l'avoient signé, furent renvoyés à *Pontius* : mais celui-ci refusa de les recevoir, et prétendit que les légions romaines devoient être remises dans la position où elles étoient au moment de la signature de l'accord. Le Sénat se garda bien d'acquiescer à cette demande : il fit, au contraire, de nouveaux préparatifs, et ne tarda pas à attaquer et à soumettre les Samnites.

Les auteurs jugent diversement de la conduite du Sénat romain : les uns soutiennent la cause des Samnites, les autres celle de Rome. La raison semble être en faveur du Sénat : en effet, les Consuls pouvoient bien faire tout ce qui dépendoit d'eux, comme généraux, pour délivrer leur armée, mais ils ne pouvoient point dépasser cette ligne : il ne leur étoit point permis d'engager la République, et encore moins de la soumettre à des conditions onéreuses. Les Samnites eux-mêmes auroient dû faire cette réflexion; et si elle leur a échappé, ils n'ont pu s'en prendre qu'à eux-mêmes d'avoir mis leur confiance dans des stipulations dont l'accomplissement devoit leur paroître incertain : il devoit d'autant plus leur paroître tel, que les Consuls avoient eu la bonne-foi de déclarer leur défaut de pouvoir; d'ailleurs *Pontius* prouva bien ses doutes sur l'exécution de la promesse des Consuls, en prenant des ôtages, et en stipulant la liberté de les mettre à mort. Rome a profité de l'imprudence

des Samnites, et Rome y étoit autorisée : le Sénat a même plus fait qu'il ne devoit, en leur renvoyant les Consuls et les chefs qui avoient signé l'accord. Sans-doute il fesoit le sacrifice de six cens chevaliers en ôtages; mais ceux-ci connoissoient leur position; d'ailleurs il falloit ou les abandonner à leur sort, ou sacrifier l'armée.

Quant à *Latrimouille*, il étoit (1513) assiégé dans Dijon par les Suisses, qui avoient fait une irruption en Bourgogne. Pour sauver la place et la province, il fit un accord par lequel il engagea François I.er à renoncer à ses prétentions sur le duché de Milan, et à payer aux Suisses une somme de six cens mille écus. Le roi fut mécontent de cet accord qui, en effet, outre-passoit les pouvoirs d'un général, et refusa de le ratifier. Les Suisses, quoique trompés, n'eurent aucun droit de se plaindre; car le sens-commun devoit leur dire que Latrimouille surprenoit leur bonne-foi; et certes ce n'étoit point à lui à les en avertir. Avec un peu de réflexion ils ne se seroient retirés qu'après avoir reçu la ratification du souverain: l'ennemi ne pouvoit point leur échapper. VATTEL reproche au commandant français d'avoir donné des ôtages de la plus basse condition : mais pourquoi les Suisses les ont-ils acceptés? plus le piège étoit grossier, plus ils ont eu tort de s'y laisser prendre.

Il arrive assez fréquemment que des agens politiques sont désavoués pour des promesses faites de leur chef; et il seroit bien dangereux qu'un devoir ou le respect humain retînt les souverains à cet égard; car ils courroient le risque de voir à chaque instant leurs intérêts compromis, non pas précisément par l'incapacité de leurs agens, mais par leur présomption,

et par l'ignorance où ils sont souvent des vues secrètes de leur gouvernement.

(8) *Régulus*, Consul romain, fait prisonnier par les Carthaginois, fut prié par eux de se rendre à Rome, pour négocier avec la République l'échange des prisonniers, et la paix. Consulté par le Sénat, il opina contre les deux propositions, et retourna à Carthage, contre le gré et les exhortations du Sénat. Les Carthaginois épuisèrent sur lui tout ce que la barbarie la plus rafinée pouvoit leur suggérer de souffrances et de tourmens, et le firent enfin mourir. TIT.-LIV. *Supplem. Freinshem., lib. 18.*

Fabius Maximus, faisant la guerre contre Annibal, racheta 240 prisonniers moyennant une rançon : mais le Sénat refusa de l'acquitter ; ce qui détermina *Fabius* à dégager sa parole à ses propres dépens : il vendit pour cet effet des terres, paya 250 drachmes pour chaque prisonnier, et refusa le remboursement de ceux qui le lui offrirent. PLUTARQUE, *Vies des Hommes illustres.*

(9) Presque tous les auteurs parlent d'*alliances inégales.* Mais je ne vois aucune différence entre une alliance de cette espèce et toute autre alliance : je ne vois qu'un engagement, qu'une obligation, quelles qu'en soient la nature et les conditions. Si la puissance de deux nations qui s'allient est inégale, il est naturel que la prestation de secours le soit également : mais cela ne change pas la nature du contrat, comme cela ne porte aucune atteinte ni à la dignité, ni à l'indépendance de la nation inférieure. Le code diplomatique fournit quantité d'exemples de cette espèce d'inégalité : je ne citerai qu'un exemple moderne ; il est consigné dans le traité d'alliance conclu entre la

France et les Provinces-Unies, le 10 novembre 1785: voici ce que porte l'article IV. « Le Roi très-chrétien » fournira à la République dix mille hommes d'infan- » terie, deux mille de cavalerie, douze vaisseaux » de ligne et six frégates; et leurs H. P. dans le cas » d'une guerre maritime, ou dans le cas où sa majesté » T. C. éprouveroit des hostilités par mer, fourniront » six vaisseaux de ligne et trois frégates; et dans le » cas d'une attaque du territoire français, les E. G. » fourniront leur contingent de troupes en argent, » lequel sera évalué par un article ou convention » séparée, à-moins qu'ils ne préferent fournir en » nature: l'évaluation se fera sur le pied suivant; savoir, » 5,000 hommes d'infanterie, et 1,000 de cavalerie ».

(10) Il est de principe que les gouvernemens sont toujours censés agir librement; sans cela il n'y auroit aucune stabilité dans les engagemens, et la tranquillité publique seroit incessamment menacée. On sait parfaitement qu'une nation forcée de faire la paix, et de consentir à des sacrifices pour l'obtenir, agit ainsi contre son gré; mais elle se soumet à un moindre mal pour en éviter un plus grand; l'ennemi vainqueur pouvoit la détruire: en se bornant à quelques sacrifices, il oblige la nation vaincue, et celle-ci pourvoit à sa conservation, qui est son premier devoir. Parmi ces sacrifices, le vainqueur peut exiger une alliance; et cette alliance est aussi obligatoire, aussi sacrée que l'est le traité de paix lui-même. Je n'examine pas ici ce que peut comporter l'intérêt, la prudence et la convenance politique : cette matière n'est point du ressort du droit des gens.

(11) Voici quelques exemples : il existe entre deux souverains un traité de subside pour l'entretien d'un

certain nombre de troupes, et ce traité est limité à un certain nombre d'années. Si, après l'expiration du terme, le subside est continué et reçu, le traité est présumé prolongé pour tout le temps pour lequel le subside a été reçu. Mais si après l'expiration du terme le subside n'est plus acquitté, celui qui le recevoit ne peut point en réclamer la continuation, sous le prétexte qu'il a conservé sur pied les troupes objet du subside; parce que, d'un côté, il pouvoit avoir quelque motif particulier pour ne les pas licencier, et que, de l'autre, son action est unilatérale, tandis qu'elle doit être bilatérale, comme il est dit dans l'hypothèse précédente. Deuxième exemple : un souverain a joint un corps auxiliaire à l'armée d'un autre souverain. Si, au terme expiré, celui-ci ne renvoye pas ce corps, ou si le premier ne le rappelle pas, l'un consent tacitement à continuer le payement stipulé, et l'autre à le recevoir. Mais ceci ne renouvelle pas le traité, il n'est que prolongé selon la convenance des deux parties.

(12) Je ne parle pas du cas où quelqu'événement imprévu amèneroit des dissentions particulières entre deux alliés, et que ces dissentions dégénéreroient en une rupture et des hostilités; car, dans ce cas, selon la jurisprudence générale, tous les traités sont annullés de droit, et ne peuvent revivre que par une stipulation expresse.

(13) On appelle *engagemens réels* ceux qui portent sur les choses; et *personnels*, ceux qui concernent la personne.

(14) Le traité connu sous le nom de *pacte de famille*, conclu en 1761, entre la France et l'Espagne, fournit un exemple d'une stipulation de cette nature : il y est dit qu'il suffiroit que les secours stipulés fussent

réclamés, pour que l'autre partie se trouvât dans l'obligation de les fournir. Cet engagement est conséquent à l'objet du traité : il s'agissoit en quelque sorte d'unir tellement les intérêts des deux Monarchies, qu'elles pussent être considérées comme n'en formant qu'une seule; et le but assigné à une union aussi étroite étoit d'opposer un contre-poids à la prépotence maritime de la Grande-Bretagne.

(15) Lorsqu'en 1778, la cour de Vienne eût occupé l'électorat de Bavière, et que le roi de Prusse s'y fût opposé à main armée, cette Cour requit la France de remplir les engagemens stipulés par le traité d'alliance de 1756. Mais le cabinet de Versailles répondit qu'il ne reconnoissoit pas l'existence du *casus fœderis*, d'un côté, parce que la Cour impériale, en occupant la Bavière par la force des armes, avoit elle-même provoqué la guerre; de l'autre, parce qu'il étoit impossible d'avouer la justice de la cause de la maison d'Autriche. Mais, en revanche, Louis XVI offrit sa médiation; et c'est enfin sous ses auspices et ceux de la Russie que fut conclu le traité de Teschen de 1779.

On peut se rappeler les entreprises hostiles que fit l'empereur Joseph II, pour établir la liberté de l'Escaut contre la teneur expresse du traité conclu en 1648, entre l'Espagne et les Provinces-Unies. La guerre alloit éclater, et tout annonçoit qu'elle seroit malheureuse pour les Hollandais. Louis XVI étoit dans une position embarrassante : d'un côté, il étoit l'allié de l'Autriche; de l'autre, il étoit en pleine négociation avec les États généraux pour un traité d'alliance; toutes les conditions étoient même convenues, et la signature n'étoit retardée qu'à cause du différend survenu avec la cour de Vienne. Cer-

tainement la France ne devoit aucun secours à l'Empereur, qui étoit évidemment l'agresseur; et rigoureusement parlant, le Monarque français n'en devoit point aux Hollandais, quoiqu'attaqués, parce que l'alliance n'étoit pas consommée. Cependant on sentoit à Versailles, qu'en abandonnant les Hollandais dans une conjoncture aussi dangereuse, on perdroit leur confiance sans retour, et qu'il faudroit renoncer à l'alliance convenue, malgré l'importance qu'on y attachoit, et qui étoit très-réelle. Ces considérations déterminèrent Louis XVI à intervenir par ses bons offices et ensuite par sa médiation; et il sauva, d'un côté, à son ancien allié la honte d'une fausse démarche, de l'autre, à ses nouveaux alliés, des sacrifices pénibles, en les engageant à un dédommagement en argent, pour se rédimer de toutes les prétentions de Joseph II, et en se chargeant même d'une portion de ce dédommagement. L'humanité et un grand intérêt politique ont déterminé la conduite du cabinet de Versailles; il empêcha le sang de couler, et conserva un allié précieux. Malgré ce qu'ont dit les détracteurs de cette démarche, qu'il seroit heureux que toutes les querelles politiques fussent terminées de cette manière!

(16) Tout le monde connoît les dissentions intérieures qui eurent lieu en Hollande, en 1786 et 1787. Elles sont détaillées dans le premier volume de la vie de *Frédéric Guillaume*, roi de Prusse, par *L. Ségur*, et particulièrement dans un mémoire du cit. *Caillard*, témoin oculaire (*). Les états-généraux, quoiqu'alliés de la France, s'étant livrés aux cours de Londres et de Berlin, firent avec elles un traité

(*) Voyez aussi la note 9 de l'appendice.

d'alliance. Ce traité détruisoit nécessairement (et c'étoit là le but secret) celui qui peu auparavant avoit été conclu avec la France, et en vue duquel cette Puissance avoit consenti à acquitter une partie de l'indemnité accordée à l'Empereur (*Voyez la note précédente*). Malgré une conduite aussi perfide, on peut même dire aussi hostile, les Etats-généraux osèrent demander à la France qu'elle acquittât ce qui restoit encore dû de sa part pour finir le payement de l'indemnité; mais le cabinet de Versailles répondit que les Etats-généraux ayant détruit eux-mêmes le principe sur lequel étoit fondé la générosité du Roi, cette générosité devoit cesser également; que par conséquent il falloit ou que les Etats-généraux réparassent leur erreur, ou qu'ils renonçassent à la somme réclamée; la réparation n'eut pas lieu, rien ne fut payé, et le traité, devenu illusoire, fut considéré comme rompu.

(17) Personne n'ignore de quelle manière les Européens ont fait des conquêtes dans les Indes, en Afrique et en Amérique ; et personne ne disconviendra qu'ils n'ayent violé tous les principes de la loi naturelle et du droit des gens, sur lesquels étoit fondé l'ordre social en Europe : aussi ce grand procès est-il jugé depuis long-temps au tribunal de la raison : mais c'est rarement celui de la politique, lorsque l'ambition ou l'avarice sont ses guides.

(18) On peut citer à cet égard le discours d'un Caffre fait prisonnier par les hollandais : voici comme il est rapporté par DAPPER, *Descript. de l'Afrique*, *pag. 377*. « On lui fit (au Caffre) toutes sortes de » bons traitemens pour l'obliger à découvrir les » motifs qui avoient poussé sa Nation à prendre les

» armes. Et vous, hollandais, répondit-il en colère,
» qui vous oblige à défricher nos terres et à semer
» du bled dans nos paturages ? par quel droit venez-
» vous vous emparer de l'héritage de nos pères,
» d'un pays qui nous appartient de temps immémorial ?
» et en vertu de quelle loi pouvez-vous nous défendre
» de mener paître nos troupeaux dans des terres qui
» sont à nous, et sur lesquelles on ne vous a permis
» de descendre que pour y rafraîchir en passant ? et
» cependant vous disposez de nos biens en souverains,
» et vous nous faites tous les jours quelque nouvelle
» défense d'approcher de telle ou telle terre. Que
» diriez-vous, si l'on vous alloit ainsi quereller dans
» votre pays; seriez-vous d'humeur à le souffrir ? —
» Comparons à ces paroles du Caffre la réponse qu'on
» lui fit. On lui répondit : que sa Nation avoit perdu
» le Cap et les terres *qui en dépendent, par le sort*
» *des armes*, et qu'il lui étoit fort inutile de tenter
» de le ravoir ». — Voilà le langage d'Européens,
d'hommes policés, éclairés : voilà le droit public à-peu-près universel de la partie du globe où la perfectibilité de l'espèce humaine, à ce qu'on prétend, a fait les plus grands progrès : voilà, en un mot, la loi du plus fort dans toute sa pûreté. Mais ce Caffre malheureux, ce stupide Caffre, qui n'a pour guide que la raison naturelle, que nous nommons par faveur le gros bon sens, quelle leçon ne donne-t-il pas à son interlocuteur !

(19) Tous les auteurs parlent *d'usucapion* et de *prescription*. Dans le droit français on ne connoît que ce dernier terme (ARGOU, *institution du droit français*, *tome I*, *liv. II*, *chap. X*). Selon le droit romain, usucapion *étoit l'acquisition d'un domaine*

par la continuation de la possession durant le temps déterminé par la loi, et la prescription étoit l'exception *par laquelle* celui qui avoit *possédé* durant un long laps de *temps*, se défendoit contre le propriétaire (HEINECCIUS, *elementa juris civilis*, *lib. II, tit. 6*, § *438*). L'empereur Justinien attribua *le mot usucapion* aux choses mobiliaires et *prescription* aux immeubles. (*Voyez* LEXICON *juris civilis*, par *Jean* CALVIN, *au mot prescription*).

(20) VATTEL, *Droit des Gens*, *liv. II*, *chap. XI*, § 141, dit que Grotius et d'autres auteurs ont prétendu prouver que la *prescription étoit de droit naturel* : mais GROTIUS dit précisément le contraire ; voici comme il s'explique : « ce droit (de prescription) » n'a été introduit que par la loi civile ; le temps en » effet n'a par sa nature aucune vertu productrice, » et rien ne se fait par le temps, quoique tout se fasse » dans le temps (*liv. II*, *chap. IV*, § 1), et » plus bas : nous disons qu'il est vrai que l'on peut » avoir droit sur quelque chose qui est à autrui, sans » sa volonté (*ib.* § 2) » ; mais pour établir la sûreté des propriétés et la tranquillité des nations, GROTIUS indique pour règle *l'abandon* exprès au présumé : mais cet abandon, lorsqu'il n'est que présumé, n'est pas une règle fixe, il n'est pas un principe ; si d'un côté, on peut dire : je possède parce que je possède, ou parce que vous avez abandonné la chose que je possède, on déniera de l'autre côté la prétendue intention d'abandonner ; et dans ce cas, quelle loi invoquera-t-on? ce sera certainement celle du plus fort qui décidera. PUFFENDORF, que VATTEL cite aussi mal-à-propos que GROTIUS, dit ce qui suit : « Par tout ce que nous » avons dit, il paroît qu'entre ceux mêmes qui n'ont

» d'autre loi commune que le droit naturel et le » droit des gens, on peut alléguer à juste titre une » possession acquise de bonne-foi, et conservée long-» temps sans interruption; cela est d'autant plus » raisonnable, que l'on cause de bien plus grands » inconvéniens en troublant la possession d'un sou-» verain, qu'en troublant celle d'un particulier. Il » faut avouer pourtant que dans les démêlés des » souverains il est assez souvent superflu d'avoir re-» cours au droit de prescription, le possesseur pou-» vant ou devant du moins appuyer son droit sur » d'autres fondemens plus solides (*droit des gens*, *liv. IV*, *chap. XII*, § *11*); ainsi, selon PUFFENDORF, la prescription entre nations n'est fondée que sur une considération d'équité et non sur la loi naturelle. CUJAS (*ad leg. 1 dig. de usucapione*) dit : que la prescription, quoiqu'avantageuse à l'état, est en elle-même contraire au droit des gens et à l'équité naturelle, puisque le propriétaire se trouve par là dépouillé malgré lui de son bien.

Voici deux hypothèses pour et contre la prescription; les habitans d'une île l'abandonnent, parce que le sol y est ingrat et stérile, l'air mal-sain; qu'ils y sont malheureux; et ils vont chercher ailleurs un asile. Il y a tout lieu de croire qu'ils n'ont pas conservé l'esprit de retour. D'un autre côté, une île fertile, située dans un climat heureux, est abandonnée par ses habitans pour quelque circonstance particulière, comme la crainte d'une inondation, ou de l'invasion d'un voisin puissant et féroce : dans ce cas, ils ne sont pas présumés avoir quitté volontairement, ni par conséquent avoir perdu l'esprit de retour.

(21) Il faut voir les discussions sur cette matière,

dans le traité de GROTIUS, intitulé : *mare liberum*, et dans celui de SELDEN, son antagoniste, ayant pour titre : *mare clausum*; le premier écrivoit en faveur des Hollandais, le second, en faveur de la Grande-Bretagne.

(22) On a beaucoup varié sur les causes et la nature de cette liberté. Tous les auteurs qui ont traité des droits des nations en parlent; on peut consulter GROTIUS, PUFFENDORF, BYNKERSHOEK, VATTEL, etc. J'invite particulièrement le lecteur à consulter PUFFENDORF, *Droit des Gens*, *liv. IV*, *chap. V*, § 9.

(23) La Grande-Bretagne par exemple se prétend souveraine de la Manche, et l'appelle pour cela mer *Britannique;* elle a la même prétention à l'égard de la mer d'Irlande: les Vénitiens réclamoient le domaine suprême sur la mer Adriatique, et l'épousoient tous les ans; les Portugais ont toujours cherché à s'arroger la propriété des mers qui baignent une partie des côtes occidentales de l'Afrique; les Hollandais ont prétendu interdire aux Espagnols la navigation de l'Inde par le cap de Bonne-Espérance. Nous indiquons dans le texte les motifs qui rendent insoutenable la prétention angloise à l'égard de la Manche : si elle étoit admise, les bâtimens gardes-côtes de l'Angleterre auroient le droit de visiter les navires marchands jusques à la portée du canon de la France et de la république batave. Quant à la mer d'Irlande, elle présente une autre hypothèse. Cette mer baigne exclusivement les côtes soumises au même souverain, et elle n'offre aucune issue pour la navigation et le commerce des autres nations. Par conséquent s'il plait à l'Angleterre d'interdire aux étrangers tous les ports britanniques comme ceux de l'Irlande, elle a au

moins un prétexte, celui de sa sûreté ou de la contrebande, pour empêcher la navigation, dans ce qu'on appelle mer d'Irlande; et dans le fait tout bâtiment étranger qui y navigueroit, seroit justement suspect. Mais le simple passage n'est point le seul avantage qu'offre la mer : elle présente aussi celui de la pêche; or une nation ne peut l'interdire que jusqu'à la distance à laquelle la mer est censée lui appartenir le long de ses côtes. La prétention de Venise sur la mer Adriatique ne pouvoit être admise par la cour de Vienne, dont les domaines bordent le fond du golfe. Quant à celle des Portugais en Afrique, les puissances européennes ne l'ont jamais reconnue; et celle des Provinces-Unies a été considérée comme une absurdité.

(24) De ce que dans certains passages la mer se resserre, elle ne change pas pour cela de nature; et si par exemple, la mer d'Allemagne est libre, de même que l'Océan, il est évident que le point de communication, savoir la Manche, quand même elle ne seroit qu'un détroit dont les côtes appartiendroient à la même nation, est libre également : dans le cas contraire, ou pour mieux dire, s'il étoit possible qu'il existât une propriété exclusive, pourquoi appartiendroit-elle à l'Angleterre plutôt qu'à la France? mais nous disons qu'elle n'appartient ni à l'une ni à l'autre de ces puissances.

D'après ce principe, le Sund ou pour mieux dire l'usage du Sund n'appartient pas exclusivement au Danemarck : ce passage est libre pour toutes les nations, parce qu'il forme une communication nécessaire entre deux mers reconnues libres; sans doute le Danemarck perçoit un droit à Elseneur; mais

ce droit n'est point nécessairement une conséquence de la propriété exclusive : il a eu originairement pour objet l'entretien des fanaux et d'autres dépenses nécessaires pour la sûreté de la navigation. On prétend que c'est pour pareille cause que le Danemarck a établi un droit à l'époque où la Hanse teutonique absorboit à-peu-près tout le commerce de la Baltique. Si l'on admet la propriété du Danemarck sur le Sund, il faut admettre également comme une conséquence le droit de permettre ou d'interdire aux nations de l'ouest l'entrée de la Baltique, et aux nations du nord l'entrée de la mer germanique. Si par un usage immémorial et non contesté, la cour de Coppenhague est considérée comme souveraine du Sund, le même usage en a établi la libre jouissance, le *transitus innoxius ;* et de-là résulte au moins une servitude, que cette cour ne peut ni détruire, ni restreindre que par la force.

(25) De cette nature étoit la mer noire avant les conquêtes que les Russes ont faites de la Crimée d'Oczakow, etc. Au reste, la défense ne peut avoir lieu que jusqu'à la distance à laquelle s'étend la souveraineté : au-delà la mer est libre, et ne peut être interdite sans faire injure aux autres nations. C'est en-vain qu'on allégueroit que la mer enclavée est présumée avoir autrefois fait partie du continent ; car dans ce cas, il faudroit prouver que la mer ne s'est formée que depuis que la terre environnante appartient à la nation qui l'occupe actuellement, ou a appartenu à celles de qui elle tient ses droits de propriété ; ce qui conduiroit probablement au-delà du déluge, c'est-à-dire, à l'absurde.

(26) Un état doit être le maître des eaux qui l'avoi-

sinent, par deux raisons également importantes : l'une est d'être à l'abri de toute surprise, de toute violation de territoire; la seconde, de se prémunir contre le commerce interloppe; et ce dernier article fait sentir de plus en plus combien il seroit utile qu'il existât une règle précise sur l'étendue du domaine des mers le long des côtes; car, hors des limites assignées, la poursuite de l'interloppe doit cesser, de même qu'en dedans de ces limites, un bâtiment étranger ne sauroit y être poursuivi par son ennemi : ce dernier cas est celui des pirates barbaresques qui croisent dans la Méditerranée; ils n'osent faire de prises en dedans de dix lieues sur les côtes de France.

(27) *Voyez* PUFFENDORF (*liv. IV*, *chap. XII*, § *5*, *not.* 2); BODIN *(de republ., lib. III, cap. ult.)*, l'étend jusqu'à soixante milles.

(28) *Voyez* GROTIUS (*liv. II*, *chap. III*, § *8*).

(29) Cette querelle a existé entre la France et l'Angleterre avant la guerre d'Amérique, et elle a été au nombre des griefs du cabinet de Versailles. Mais il faut convenir que les armateurs français ont abusé sans ménagement du principe rappelé dans le texte.

(30) On peut consulter sur cette matière GROTIUS, *Droit de la guerre et de la paix, liv. II, chap. III, § 16 et suivans.* VATTEL, *Droit des Gens, livre I, chap. XXII.*

Personne n'ignore la fameuse querelle qui a existé entre l'Empéreur Joseph II, et les Provinces-Unies des Pays-Bas, au sujet de l'Escaut, et qui a été terminée par un traité signé en 1785, sous la médiation de la France.

(31) Cette définition est celle du Dictionnaire encyclopédique.

(32) La France a été garant de la cession que la

maison d'Autriche a faite au roi de Prusse du duché de Silésie. En supposant cette garantie encore subsistante, si la cour de Vienne attaque celle de Berlin, directement pour reconquérir la Silésie, le cas de la garantie existe; si, au contraire, la guerre provient de toute autre cause, et si la Silésie est conquise, le cas de la garantie n'existe point, par la raison que l'état de guerre annulle tous les traités, tous les titres entre les parties belligérantes; de-là le droit de conquête dont il sera parlé au liv. III.

(33) Il faut placer dans cette cathégorie *le droit d'aubaine* (*Voyez la note 38, liv. II, chap. XIII*).

(34) *Voyez* PUFFENDORF, *Droit de la Nature et des Gens, pag. 564.*

(35) Cependant en France les parlemens en ont données dans de certains temps; on en voit deux exemples dans deux arrêtés du parlement de Paris, du 12 juillet 1345, et 14 février 1392; mais cet usage fut abrogé par l'ordonnance de 1485.

(36) L'histoire de Cromwel nous fournit un exemple remarquable de représailles. Un bâtiment marchand anglois fut enlevé injustement dans le canal, conduit à Saint-Malo, et confisqué. Le maître du bâtiment, qui étoit un quaker, présenta une pétition au Protecteur séant en son conseil, pour obtenir justice. Cromwel lui donna ordre de se représenter le lendemain matin; il l'interrogea rigoureusement sur toutes les circonstances du fait, et convaincu qu'il n'avoit point fait un commerce illicite, il lui demanda s'il pouvoit se rendre à Paris avec une lettre; et sur sa réponse qu'il le pouvoit, Cromwel lui dit: « Préparez-vous pour votre voyage, et revenez demain». Il lui remit une lettre pour le cardinal Mazarin,

et lui prescrivit d'attendre la réponse pendant trois jours. « J'entends », ajouta-t-il, que la réponse sera le payement de la valeur de votre bâtiment et de la cargaison; et vous direz au cardinal, que si vous n'êtes pas payé dans trois jours, vous avez l'ordre exprès de vous en retourner chez vous. Le quaker suivit son instruction; mais le cardinal ne donna pas la réponse demandée; ainsi le quaker retourna à Londres; et sur le compte qu'il rendit à Cromwel, celui-ci, au-lieu de négocier, ordonna à deux vaisseaux de guerre de sortir, et de s'emparer de tous les bâtimens français qu'ils rencontreroient. Ils rentrèrent au bout de quelques jours avec deux ou trois prises françaises. Le protecteur en ordonna la vente, et le quaker reçut ce qu'il demanda pour son navire et sa cargaison; alors, seulement, Cromwel fit informer des faits le ministre de France, résidant à Londres, en le prévenant qu'il y avoit une balance qu'il lui feroit remettre, afin qu'il pût la faire passer à ses compatriotes propriétaires des bâtimens pris et vendus. Cet événement n'eut aucune suite : les deux pays continuèrent de vivre en bonne intelligence.

(37) La loi de Moïse est impérative : voici les dispositions du Deutéronome (chap. XIX), « *non* » *misereberis ejus, sed animam pro animâ, oculum* » *pro oculo, dentem pro dente, manum pro manu,* » *pedem pro pede exiges* ». L'exode (chap. XXI) avoit ajouté : « *adustionem pro adustione, vulnus pro* » *vulnere, livorem pro livore;* l'évangile, selon St.-Mathieu, n'établit pas le talion; il conseille, au contraire, de se défaire soi-même de son œil et de sa main droite, s'ils sont un *sujet de scandale et de chûte.* La loi des XII tables porte : « *si membrum*

m

» *rupit, ni pacit, talio esto* ». Le Koran (*chap. de la vache*) a répété Moïse; mais ses dispositions ne sont que facultatives, et il conseille de pardonner une injure plutôt que de s'en venger.

Les différences qui viennent d'être indiquées sont remarquables; et il est surprenant qu'elles n'aient pas fixé l'attention de Montesquieu: voici tout ce qu'en dit cet auteur célèbre : « Les états despotiques, qui » aiment les lois simples, usent beaucoup de la loi » du talion : les états modérés la reçoivent quelque- » fois ». Faute d'un guide aussi éclairé, je vais hasarder ma propre opinion. — Moïse avoit à gouverner un peuple grossier, indocile, sensuel et corrompu : il lui falloit donc des lois simples, précises et sévères. Lors de la rédaction de la loi des XII tables, le peuple romain avoit des mœurs austères et de la probité : on pouvoit donc adoucir la loi en admettant le compromis. La loi de J.-C. ne pouvoit parler de talion, parce qu'elle est étrangère à la vie civile, et n'a en contemplation que la vie à venir. Mahomet a mélangé la loi ancienne et la loi nouvelle, parce qu'il étoit en-même-temps législateur et chef d'une secte; il a donc dû établir des lois civiles, et y joindre des préceptes religieux. — Les établissemens de St.-Louis parlent aussi du talion; mais il y a long-temps qu'en France on le regarde comme entièrement aboli.

Parmi les auteurs, les uns ont blâmé la loi du talion, et les autres l'ont approuvée. — Lorsque les peuples n'avoient pas encore d'autres lois que leurs mœurs, la méthode la plus simple pour punir les délits, étoit la plus naturelle : elle sauvoit l'embarras des codes criminels; mais cette manière de punir, qui sans-doute s'est présentée la première à l'esprit, a dû

devenir insuffisante par la multiplication des délits : ainsi il a fallu faire des lois criminelles ; et le nombre de ces lois s'est accru, et est devenu nécessaire à mesure que les mœurs se sont corrompues.

(38) On appelle ainsi le droit en vertu duquel le fisc s'empare soit de la succession d'un étranger, soit de celle qui lui revient dans l'état.

L'origine du droit d'aubaine est aussi incertaine que l'étymologie de son nom ; on l'appeloit autrefois *albinagium*, *albenagium* ou *albanagium*, et les Aubains portoient le nom d'*albini* ou *albani*. Le premier de ces noms paroît être dérivé des saxons riverains de l'Elbe. *Saxones albini*, que Charlemagne transplanta en très-grand nombre dans les provinces françaises, et qu'il y réduisit à l'état de colons main-mortables ; dans ce cas, on auroit appelé *aubains*, *albini* tous les étrangers qui ont subi depuis la destinée des *Saxons albini*, tout comme on a donné le nom d'esclaves aux serfs proprement dits par allusion aux esclaves, esclavons, que Charlemagne réduisit en servitude, et disposa par tous ses états. Le terme d'*albanus* qui est plus commun en France que le précédent, pourroit venir des écossais nommés *albani* dans l'usage du moyen âge, parce que ce peuple s'expatrioit alors aussi fréquemment que les savoyards le font aujourd'hui.

Quoi qu'il en soit de ces étimologies, il est certain que dès le neuvième siècle le mot d'*albani* signifioit *un étranger* réduit à la qualité de *main-morte*.

Les capitulaires et les autres lois, tant françaises que germaniques des huitième, neuvième et dixième siècles, renferment les preuves les plus certaines du mépris et de la haine que les anciennes nations germaniques avoient voués aux étrangers. Elles ré-

duisoient en servitude ceux qui faisoient naufrage sur leurs côtes; elles s'arrogeoient la propriété du corps et des biens de ceux qui séjournoient parmi elles, et en confisquoient la dépouille, s'ils mouroient en passant par leurs terres. On trouve des vestiges de cette jurisprudence barbare dans toutes les provinces d'Allemagne; mais c'est en France qu'elle se répandit plus que par-tout ailleurs; et l'usage s'en est perpétué après avoir été aboli dans la plupart des autres états.

Sous le régime monarchique le droit d'aubaine y a été successivement aboli par un grand nombre de conventions particulières toutes fondées sur la réciprocité; il alloit l'être par une loi générale au moment où la révolution arrêta la marche de l'ancien gouvernement: mais cette œuvre salutaire a été consommée par une loi de *l'assemblée constituante.*

(39) Athènes et Sparte florissantes, « dit M. » Toureil, n'avoient autrefois rien tant aimé que de » voir et d'entendre dans leurs assemblées divers » *ambassadeurs* qui recherchoient la protection ou » l'alliance de l'une ou de l'autre. C'étoit à leur gré, » le plus bel hommage qu'on leur pût rendre; et celle » qui recevoit le plus d'ambassades, croyoit l'em- » porter sur sa rivale ».

(40) On donne plusieurs étimologies au mot *ambassadeur*: voyez ce que dit le Dictionnaire Encyclop. à ce mot ambassadeur: ce mot vient *d'ambasicator*, de *en* ou *ant* et *bas*. « WIQUEFORT est d'un autre sentiment: selon lui » le mot *ambassadeur*, *ambasciadore* ou *ambaxador*, » tire son origine de l'espagnol *ambior*, qui signifie envoyer *(liv. I, s. I)*.

(41) *Non modo inter sociorum jura sed etiam inter hostium tela incolume versatur.* CICERON *contra Verrès,*

oratio VI. DAVID fit la guerre pour venger l'injure faite à ses ambassadeurs. *Alexandre* fit passer au fil de l'épée les habitans du Tyr, pour avoir insulté ses *ambassadeurs.*

Deux ambassadeurs de François I.er, *Rançon* et *Fregose*, l'un allant à Constantinople, et l'autre à Venise, s'étant embarqués sur le Pô, furent assassinés par ordre du gouvernement de Milan. On soupçonna l'empereur Charles V d'avoir ordonné cet attentat : il n'en fit pas rechercher les auteurs; et ne donnant aucune satisfaction convenable, François I.er fut en droit de lui déclarer la guerre. *Voyez* VATTEL, *liv. IV, chap. VII*, § *84*. On rapporte beaucoup d'autres exemples d'attentats; nous n'en citerons que deux. 1.° Les états de la Belgique avoient envoyé vers le roi d'Espagne les marquis de Bergue et de Montigny, frères du comte de Horn, afin d'obtenir que les arrêts sanguinaires de l'inquisition fussent mitigés. Le premier de ces envoyés fut empoisonné, et le second périt par le dernier supplice. Ce double attentat fut une des causes de la guerre.

(42) Cette indication appartient à la fin du § 5. Ce cas se présenta en France sous le règne de Louis XV. Un ministre étranger vouloit partir sans payer ses dettes; mais on lui refusa des passe-ports, et on autorisa ses créanciers à faire saisir ses meubles. On croit bien faire en joignant ici le texte même du mémoire qui fut remis alors à toutes les cours, pour justifier celle de Versailles.

» L'immunité des ambassadeurs et autres ministres publics, est fondée sur deux principes : 1.° la dignité du caractère représentatif, auquel ils participent plus ou moins; 2.° sur la convention tacite qui résulte de

ce qu'en admettant un ministre étranger, on reconnoît les droits que l'usage, ou, si l'on veut, le droit des gens lui accorde.

Le droit de représentation les autorise à jouir dans une mesure déterminée des prérogatives de leurs maîtres. En vertu de la convention tacite, ou, ce qui est la même chose, en vertu du droit des gens, ils ont droit d'exiger qu'on ne fasse rien qui les trouble dans leurs fonctions publiques.

L'exécution de la jurisdiction ordinaire qu'on appelle proprement immunité, découle naturellement de ce double principe.

Mais l'immunité n'est point illimitée, elle ne peut s'étendre qu'autant que les motifs qui lui servent de base.

Il résulte de là, 1.° qu'un ministre public ne peut en jouir, qu'autant que son maître en jouiroit lui-même; 2.° qu'il ne peut en jouir dans les cas où la convention tacite, ou la présomption des deux souverains vient à cesser.

Pour éclaircir ces maximes par des exemples analogues à l'objet de ces observations, on remarquera :

1.° Qu'il est constant qu'un ministre perd son immunité et se rend sujet à la jurisdiction locale, lorsqu'il se livre à des manœuvres qui peuvent être regardées comme crimes d'état, ou qui troublent la sécurité publique. L'exemple du Prince de Cellamare constate ces maximes à cet égard.

2.° L'immunité ne peut avoir d'autre effet que d'écarter tout ce qui pourroit empêcher le ministre public de vaquer à ses fonctions.

De là il résulte que la personne seule du ministre jouit de l'immunité, et que ses biens pouvant être attaqués sans interrompre ses fonctions, tous ceux

qu'un ministre possède dans le pays où il est accrédité, sont soumis à la puissance territoriale; et c'est par une suite de ce principe, qu'une maison ou une rente qu'un ministre étranger posséderoit en France, seroit sujette aux mêmes lois que les autres héritages.

3.° La convention tacite sur laquelle l'immunité se fonde, cesse lorsque le ministre se soumet formellement à l'autorité locale, en contractant par-devant un notaire, c'est-à-dire, en invoquant l'autorité civile du pays qu'il habite.

Wicquefort, qui de tous les auteurs est le plus zélé pour la défense du droit des ministres publics, et qui s'y livroit avec d'autant plus de chaleur, qu'il défendoit sa propre cause, convient de ce principe et avoue : « Que les ambassadeurs peuvent être forcés de remplir les contrats qu'ils ont passé par-devant notaire, » et qu'on peut saisir leurs meubles pour prix du » loyer des maisons, dont les baux auroient été passés » de cette manière ». *Tom. I, page 426.*

4.° L'immunité étant fondée sur une convention, et toute convention étant réciproque, le ministre public perd son privilége lorsqu'il en abuse contre les intentions constantes des deux souverains.

C'est par cette raison qu'un ministre public ne peut pas se prévaloir de son privilége, pour se dispenser de payer les dettes qu'il peut avoir contractées dans le pays où il réside; 1.° parce que l'intention de son maître ne peut point être qu'il viole la première loi de la justice naturelle, qui est antérieure aux priviléges du droit des gens; 2.° parce qu'aucun souverain ne veut, ni ne peut vouloir que ces prérogatives tournent au détriment de ses sujets, et que le caractère public devienne pour eux un piége et un sujet de

ruine. 3.° On pourroit saisir les biens mobiliaires du Prince même que le ministre représente, s'il en possédoit sous notre jurisdiction : de quel droit les biens du ministre seroient-ils donc exceptés de cette règle?

5.° L'immunité du ministre public consiste essentiellement à le faire considérer comme s'il continuoit à résider dans les états de son maître.

Rien n'empêche donc d'employer vis-à-vis de lui les moyens de droit, dont on useroit s'il se trouvoit dans le lieu de son domicile ordinaire.

Il en résulte qu'on peut le sommer d'une manière légale de satisfaire à ses engagemens et de payer ses dettes; et Bynkershoeck décide formellement n.° 186, *que ce n'est pas peu respecter la maison d'un ambassadeur, que d'y envoyer les officiers de justice, pour signifier ce dont il est besoin de donner connoissance à l'ambassadeur.*

6.° Le privilége des ambassadeurs ne regarde que les biens qu'ils possèdent comme ambassadeurs, et sans lesquels ils ne pourroient exercer les fonctions de leur emploi. Bynkershoeck, *pag.* 163 *et* 173, et Barbeyrac, *pag.* 173, sont de cet avis; et la cour de Hollande a adopté cette base dans l'ajournement qu'elle a fait signifier en 1721 à l'envoyé de Holstein: *après avoir accordé saisie de tous ses biens et effets, autres que les meubles et équipages, et autres choses appartenantes à son caractère de ministre.* Ce sont les termes de l'arrêt de la cour de Hollande, du 21 février 1721.

Ces considérations justifient suffisamment la règle qui est reçue dans toutes les cours, qu'un ministre public ne doit point partir d'un pays sans avoir satisfait ses créanciers.

Lorsqu'un ministre manque à ses devoirs, quelle est la conduite à tenir? c'est la seule question essentielle que la matière puisse faire naître. Elle doit se décider par un usage conforme aux différentes maximes qu'on a établies ci-dessus.

On ne parlera point de l'Angleterre, où l'esprit de la législation borné à la lettre de la loi, n'admet point de convention tacite, ni de présomption, et où le danger d'une loi positive dans une matière aussi délicate, a jusqu'ici empêché de fixer légalement les prérogatives des ministres publics.

Dans toutes les autres cours, la jurisprudence paroît à-peu-près égale; les procédés seuls peuvent différer.

A Vienne, le Maréchal de l'Empire s'arroge, sur tout ce qui ne tient pas à la personne de l'Ambassadeur et à ses fonctions, une jurisdiction proprement dite dans une étendue qu'on a quelquefois envisagée difficile à concilier avec les maximes généralement reçues.

Ce tribunal veille d'une manière particulière sur le payement des dettes contractées par les ambassadeurs, sur-tout au moment de leur départ.

On en a vu, en 1764, l'exemple dans la personne de M. le Comte . . . ., ambassadeur de Russie, dont les effets furent arrêtés jusqu'à ce que le Prince de Lichtenstuin se fût rendu sa caution.

En Russie, un ministre public est assujéti à annoncer son départ par trois publications. Nous avons vu arrêter, il y a peu d'années, les enfans, les papiers et les effets de feu M. de Bausset, jusqu'à ce que le Roi eût fait son affaire des dettes que ce ministre avoit contractées.

A La Haye, le conseil de Hollande s'arroge une

jurisdiction proprement dite, dans tous les cas où les intérêts des sujets se trouvent compromis. On a vu plus haut les preuves de cette assertion.

En 1668, un exploit fut signifié à un ambassadeur (Bynkershoeck, *page* 188) d'Espagne en personne, qui en porta des plaintes : les Etats-Généraux jugèrent qu'elles étoient fondées, en ce qu'il n'auroit fallu remettre l'exploit qu'aux gens de l'ambassadeur.

A Berlin, le baron de Posse, ministre de Suède, fut arrêté et gardé en 1723, parce qu'il refusoit de payer un sellier, malgré les avertissemens réitérés du magistrat.

A Turin, le carosse d'un ambassadeur d'Espagne fut arrêté sous le règne d'Emmanuel : la cour de Turin se disculpa à-la-vérité de cette violence ; mais personne ne réclama contre les procédures qui avoient été faites pour condamner l'ambassadeur à payer ses dettes.

Ces exemples paroissent suffire pour établir qu'un ministre étranger peut être contraint à payer ses dettes. Ils constatent même l'extension qu'on a quelquefois donnée au droit de coaction.

On a soutenu qu'il suffisoit d'avertir le ministre de payer ses dettes pour justifier, en cas de refus, les voies judiciaires, et même la saisie des effets.

GROTIUS, *liv. II, chap. XVIII*, § 9, dit que *si un ambassadeur a contracté des dettes, et qu'il n'ait point d'immeubles dans le pays, il faut lui dire honnêtement de payer : s'il le refusoit, on s'adresseroit à son maître ; après quoi on en viendroit aux voies que l'on prend contre les débiteurs qui sont d'une autre jurisdiction.*

Or, ces voies sont les procédures légales qui tombent sur les biens de l'ambassadeur, autres que ceux qui sont

immédiatement nécessaires à l'exercice de ses fonctions, ainsi qu'on l'a déjà observé.

L'opinion la plus modérée est qu'il convient dans tous les cas de s'abstenir, autant qu'il est possible, de donner atteinte à la décence qui doit environner le caractère public; mais le souverain est autorisé à employer l'espèce de coaction qui n'emporte aucun trouble dans ses fonctions : elle consiste à interdire la sortie du pays sans avoir satisfait à ses engagemens.

C'est dans ce sens que Bynkershoek conseille *d'employer contre les ambassadeurs des actions qui emportent plus une défense qu'un ordre de faire telle ou telle chose. Ce n'est alors qu'une simple défense, et personne n'oseroit soutenir qu'il soit illicite de se défendre contre un ambassadeur, qui ne doit pas troubler les habitans en usant de violence, et en emportant ce qui appartient à autrui.*

Cette maxime est encore plus de saison lorsque des circonstances particulières et aggravantes chargent le ministre du reproche de mauvaise-foi et de manœuvres repréhensibles : lorsqu'il viole lui-même ainsi la sainteté de son caractère et la sécurité publique, il ne peut point exiger que d'autres les respectent. —

On omet le surplus du mémoire, parce qu'il contient des faits et des circonstances particulières qui aggravent le délit du ministre inculpé, mais qui sont surperflus pour établir les principes généraux.

Fin des Notes du second Livre.

NOTES
DU TROISIÈME LIVRE.

(1) « C'EST une chose certaine, qu'autant il y a de » sources d'actions judiciaires, autant il y a de causes » qui peuvent allumer la guerre; car là où il faut » l'intervention du juge, là commence la guerre. Quel- » ques-uns admettent trois justes causes de faire la » guerre. La défense, le recouvrement de ce qui nous » est dû, et la punition ». GROTIUS (*Droit de la Guerre et de la Paix, liv. II, chap. I*).

(2) Entre nations, comme entre particuliers, on est injuste de deux manières : 1.° en agissant contre le principe de propre conservation; 2.° en violant un engagement formel : il en est un troisième pour les nations, c'est lorsqu'elles manquent aux usages généralement reçus, qui constituent le droit *usuel* ou *coutumier*.

Le premier cas existe lorsqu'une nation enlève ou cherche à enlever à une autre une portion de ses domaines; lorsqu'elle viole son territoire; lorsqu'elle froisse son indépendance; lorsque, de son autorité privée, elle se mêle de son régime intérieur; lorsque, dans un temps de disette, elle refuse des subsistances, pouvant en fournir sans se nuire à elle-même, ou lorsqu'elle interdit le passage pour celles tirées d'ailleurs, etc.

Quant aux usages généralement reçus, ils sont obligatoires pour toute nation qui ne veut point demeurer isolée. Parmi ces usages, on compte le respect dû à l'honneur, à la réputation, à la dignité d'un souverain; de plus, la sûreté et l'inviolabilité des ambassadeurs et ministres publics. TITE-LIVE explique en peu de mots ce que c'est qu'une guerre juste. *Justum est bellum quibus est necessarium, et pia arma quibus nulla nisi in armis relinquitur spes.* (Discours de Pontius, roi des Samnites, *Liv. IX, chap. X*).

(3) Le mot *injure* est dans le Droit des Gens un terme générique pour désigner toute espèce d'offense.

(4) Certes on ne sauroit manquer plus directement aux premiers principes du droit des gens, qu'en provoquant des insurrections et la guerre civile dans un pays, et en y soutenant des rebelles. Mais la question est de savoir jusqu'à quel point des sujets peuvent être considérés comme rebelles; par conséquent quand il est permis ou défendu à une puissance étrangère, en temps de paix, d'embrasser leur cause sans violer les principes du droit des gens. Nous ne nous permettrons point d'entrer dans une discussion aussi délicate et aussi dépendante des circonstances; nous nous bornerons, pour mettre le lecteur à portée de se former lui-même une opinion à cet égard, de citer trois événemens mémorables de l'histoire moderne.

Le premier est l'indépendance des Provinces-Unies des Pays-Bas. En voici le précis : la tyrannie de l'Espagne ayant porté au désespoir les flamands, ils conclurent entr'eux, en 1556, la *pacification* de *Gand* pour la défense de leur liberté et de la religion protestante. Dès-lors Elisabeth, reine d'Angleterre, se lia avec

eux par un traité secret, et s'engagea à leur fournir des troupes, des munitions et de l'argent. Le roi d'Espagne, Philippe II, s'en étant plaint, Elisabeth lui fit remettre une longue déduction renfermant des protestations d'amitié, et le desir de maintenir la bonne harmonie subsistante entre les deux monarchies. Cette Princesse se défendit aussi contre le reproche qu'on lui faisoit de fomenter la rebellion des Pays-Bas; et elle ajouta qu'en fournissant aux confédérés des secours d'hommes et d'argent, sa politique avoit un double objet, celui d'empêcher les insurgens, réduits au désespoir, de se donner à une puissance étrangère; l'autre de prévenir l'assujétissement absolu des Pays-Bas espagnols, événement qui pourroit avoir des suites funestes pour l'Angleterre. Par un nouveau traité du 7 janvier 1578, Elisabeth promit de nouveaux secours aux confédérés, à condition qu'ils ne feroient pas la paix avec *leur roi catholique* sans y comprendre cette princesse. Enfin, les confédérés déclarèrent leur indépendance en 1585; cette démarche fut promptement suivie d'une nouvelle alliance offensive : les hollandais alléguèrent dans leurs pouvoirs, qu'ils avoient entièrement secoué le joug de l'Espagne, *et qu'ils s'étoient déclarés libres et indépendans de sa souveraineté.* A la suite de ce traité, Elisabeth publia un manifeste, où elle exposa en détail les motifs de sa conduite; et ni ce manifeste ni le traité ne causèrent de rupture entre les deux cours; les ambassadeurs respectifs ne furent pas rappelés.

Henri IV, roi de France, d'intelligence avec Elisabeth, intervint aussi dans la querelle : on peut voir le détail des principes et de la conduite de ce monarque dans les négociations de messieurs de Sillery

et [illegible]. L'assistance de la France et de l'Angleterre fit prospérer la cause des patriotes ; l'indépendance des sept provinces Bataves fut complète et [illegible], par le traité de Munster ; les provinces Belgiques demeurèrent sous la souveraineté espagnole, mais en conservant leurs immunités.

Le second événement est celui de la guerre, dite de trente ans. Elle fut provoquée, d'un côté, par l'ambition de la maison d'Autriche, par sa prépotence, et sur-tout par la protection qu'elle accordoit aux catholiques ; de l'autre, par les progrès du luthéranisme, par les prétentions et par les envahissemens que firent les États de cette nouvelle secte. L'incendie commença en Bohême : des actes arbitraires de l'Empereur Ferdinand II, étendirent bientôt la guerre civile dans toute l'Allemagne. Le roi de Suède intervint dans la querelle ; la France imita son exemple, et elle fut terminée par le fameux traité de Westphalie, qui est le code de la liberté germanique. Il est constant que si la maison d'Autriche eût triomphé, elle auroit asservi l'Allemagne, ou au-moins rendu très-précaire la liberté de l'Europe. C'est d'après cette considération, dont l'histoire atteste la vérité, qu'il faut juger la conduite de la Suède, et sur-tout celle de la France, qui depuis bien long-temps étoit dans une rivalité constante avec la maison d'Autriche, qui en-même-temps qu'elle régnoit en Allemagne, possédoit la monarchie espagnole.

Le troisième événement, le plus récent et le plus mémorable, est la révolution de l'Amérique septentrionale. Les colonies anglaises avoient des chartes particulières, et elles jouissoient d'une grande liberté civile et politique. Le gouvernement anglais fit des infractions successives à leurs privilèges et à leur

indépendance du parlement britannique. Les américains firent des tentatives infructueuses pour le maintien de leurs chartes : lassés enfin de ne recevoir que des refus, et voyant le ministère anglais faire des dispositions pour les soumettre, ils se réunirent, formèrent un conseil, et prirent la résolution de persister dans leurs réclamations. La cour de Londres envoya des troupes pour agir de vive force; mais les américains ne se laissant point intimider, les hostilités commencèrent par des voies de fait de la part des troupes royales : ce fut le signal de la guerre civile. Les américains luttèrent pendant deux années entières, jusqu'à ce qu'enfin, n'ayant plus d'espoir de conciliation, ils se déclarèrent indépendans le 4 juillet 1776.

Jusqu'alors le cabinet de Versailles n'avoit absolument pris aucune part, soit directe, soit indirecte à la querelle. Les américains avoient bien des commissaires en France ; mais ceux-ci n'avoient aucun rapport avec le gouvernement : ils s'occupoient uniquement à procurer à leur pays, par la voie du commerce, des armes, des munitions et des habillemens. Ils cherchèrent bien à intéresser le ministère à la cause de leur pays, et lui proposèrent, outre un traité d'amitié et de commerce, une alliance offensive et défensive. On leur répondit que le roi pouvoit bien, d'après les événemens, regarder leur indépendance comme existante de fait; mais qu'il ne lui appartenoit pas de la reconnoître, parce qu'il n'avoit point le droit de la juger ; qu'il ne pouvoit point davantage la garantir, parce qu'il ne vouloit point faire la guerre pour la soutenir. Pour lever les difficultés, les américains produisirent une expédition authentique de l'acte d'indépendance ; et peu de temps après on reçut la nouvelle que le général

Bourgoyne avoit été battu, et pris près de Saratoga.

Alors seulement le gouvernement français, fatigué des vexations contraires au droit des gens et aux traités que le commerce français éprouvoit, non-seulement dans les mers d'Amérique et en Europe, mais aussi sur les côtes mêmes de France, réfléchit enfin sérieusement sur les ouvertures et sur la position des Américains. D'un côté, il voyoit leur indépendance légalement et irrévocablement établie; de l'autre, il avoit la preuve que le ministre anglais cherchoit secrètement à traiter avec eux, en leur proposant l'indépendance avec une coalition contre la France. Ces circonstances jointes à des dénis de justice invariablement soutenus, fixèrent enfin l'irrésolution de la France : elle entra en négociation avec les commissaires américains, et signa avec eux, le 6 février 1778, un traité d'amitié et de commerce, et une alliance défensive éventuelle. Le traité de commerce seul fut notifié à la cour de Londres, parce que l'alliance devoit dépendre de la conduite que cette Cour jugeroit à propos de tenir : elle se détermina à une rupture et à la guerre. Tout le monde sait que cette guerre fut terminée par le traité de paix signé en 1783, et que l'indépendance américaine fut reconnue solemnellement par le gouvernement britannique.

Il est important d'observer que dans la déclaration que l'ambassadeur de France remit au ministère anglais le 13 mars 1778, on y trouve ces mots remarquables : *Les Etats-Unis de l'Amérique septentrionale, qui sont en pleine possession de l'indépendance prononcée par leur acte du 4 juillet 1776, ayant fait proposer au roi de consolider par une convention formelle les liaisons qui ont commencé à s'établir entre les deux*

nations, les plénipotentiaires respectifs ont signé un traité d'amitié et de commerce, destiné à servir de base à la bonne correspondance mutuelle.

Le principe posé dans cette note, ainsi que les autres circonstances qui ont influé sur la détermination du cabinet de Versailles, sont développés dans un mémoire ayant pour titre : *Observations sur le mémoire justificatif de la cour de Londres.* (*Paris, Imprimerie royale, 1780*).

On a prétendu que le ministère français avoit préparé de longue-main la révolution américaine; mais il n'existe aucune trace de la plus légère démarche faite dans cette vue; et il est constant que, sans la manière imprudente et vexatoire dont l'Angleterre s'est conduite à l'égard du commerce français, le cabinet de Versailles n'auroit pris aucune part à la révolution américaine : il y a été forcé pour le soutien de sa dignité, de son honneur et de son commerce : le lecteur jugera s'il y a été autorisé par les principes généralement reconnus du droit des gens.

On peut demander s'il est permis de fomenter des insurrections et la guerre civile chez un ennemi déclaré. Si, comme le pensent quelques auteurs, tout est permis vis-à-vis de son ennemi; si le mal qu'on est autorisé à lui faire, n'a d'autres bornes que l'impuissance, il est constant qu'on peut exciter chez lui les insurrections, la guerre civile, qu'on peut même détruire son gouvernement. Mais loin d'admettre une pareille doctrine, nous la combattons comme excédant les bornes que la saine raison pose au droit extrême de faire la guerre, droit qui a et ne peut avoir pour base et pour objet que la propre conservation, et l'obtention d'une satisfaction proportionnée

au tort dont on poursuit le redressement (*chap. V*). Si, en provoquant la guerre civile en pays ennemi, le résultat se bornoit simplement à la satisfaction inutilement demandée, sans-doute cette voie pourroit être considérée comme légitime : mais il est à-peu-près impossible que les choses demeurent dans cette mesure; car les maux que cause la guerre civile se prolongent fort au-delà de la paix, et en fin de cause elle peut produire ou la dissolution du gouvernement, ou le despotisme, quelquefois la tyrannie : or, ni l'une ni l'autre de ces révolutions n'a de rapport avec l'objet de la guerre; elles ne peuvent donc point entrer dans ses moyens. D'ailleurs, si la guerre civile étoit admise comme un moyen ordinaire de poursuivre une nation ennemie, conçoit-on où il pourroit conduire l'aggresseur lui-même? Il devra craindre les représailles qu'il aura lui-même provoquées; ainsi deux puissances ennemies, au-lieu de se faire une guerre franche et loyale, auroient de part et d'autre des troubles intestins, la guerre civile à combattre; leurs Etats respectifs éprouveroient des secousses dont les suites seroient incalculables. Nous avons à cet égard un exemple bien récent et bien digne d'éclairer les conducteurs des nations. Le gouvernement anglais a fomenté des troubles dans l'Ouest de la France, et a salarié et soutenu les insurgés; le gouvernement français, de son côté, a suivi la même marche en Irlande, et même en Angleterre. Tout le monde connoît les dépenses et les dangers auxquels les deux pays ont été exposés : ils se sont fait la guerre à outrance, sans qu'on ait jamais pu en bien déterminer l'objet; et si de part et d'autre les insurrections eussent réussi, les deux gouvernemens auroient été renversés.

Au surplus, si l'obstination s'empare d'une des deux parties belligerantes; si aucune considération ne peut l'amener à des sentimens pacifiques; si enfin elle veut faire une guerre de frénésie et d'extermination, elle est un fléau, elle est l'ennemie du genre-humain; et tous les moyens sont légitimes, non-seulement pour la forcer à la paix, mais même pour délivrer de l'oppression sa propre nation, qu'il dépeuple et qu'il ruine.

(5) « C'est pour cette raison que les Scythes, sup- » posant qu'Alexandre faisoit la guerre sans causes » aux Perses et aux autres nations, l'appelèrent un » voleur; c'est sur ce même fondement que SÉNÈQUE » l'appelle du même nom, et LUCAIN un brigand; » que les sages d'entre les Indiens le nommèrent un » scélérat, et qu'un jour un pirate lui soutint en face, » qu'ils étoient aussi coupables l'un que l'autre. (GROTIUS, *du Droit de la Guerre et de la Paix, liv. II, chap. I*, § 1).

Voici ce que dit SÉNÈQUE (*épit. X, chap. VI*). » Nous arrêtons, disons-nous, les homicides et les » meurtres particuliers; pourquoi n'arrêtons-nous » donc pas aussi la guerre, ce crime dont nous nous » faisons tant de gloire en détruisant des nations » entières? L'avarice et la cruauté ne peuvent s'as- » souvir; on commet des crimes en vertu des arrêts » du sénat et des résultats du peuple : on ordonne » en public ce que l'on défend en particulier ».

Nous ne finirions pas si nous voulions citer ce que disent sur cette matière les auteurs tant anciens que modernes : je me contenterai de rapporter à cet égard ce que dit MONTESQUIEU. « Le droit de la » guerre dérive de la nécessité et du droit rigide.

» Si ceux qui dirigent la conscience ou les conseils » des princes, ne s'en tiennent pas là, tout est perdu ; » et lorsqu'on se tiendra sur des principes arbitraires, » de gloire, de bienséance, d'utilité, des flots de » sang inonderont la terre ». (*Liv. X, chap. XI*).

A ces témoignages j'ajouterai celui de BODIN : » Si une société civile est heureuse lorsque dans une » république le prince obéit aux lois de la justice et » de l'état, le magistrat aux lois du prince, le » citoyen au commandement du magistrat, le fils au » père, le domestique à son maître ; et lorsque l'hu- » manité et la concorde lient entr'eux les sujets, on » doit dire que la guerre, généralement destructeur » de cet ordre, est le fléau du bonheur. Rien ne » contraste autant l'homme paisible que le guerrier ; » le philosophe que le capitaine, le laboureur que le » soldat, les sages que les fous ».

« Si la guerre est un mal si pernicieux, on ne doit » l'entreprendre que pour éviter un mal plus grand » que la guerre : c'est là la mesure que le prince doit » toujours avoir devant les yeux. Ceux qui aiment la » guerre, ressemblent à ces insectes qui ne peuvent » se tenir sur le poli d'une glace, et qui cherchent » une surface raboteuse ; ils sont dans un tourment » continuel, parce qu'ils ne mettent point de bornes » au desir des biens, ou d'une gloire de préjugé : » c'est là le cœur de l'homme ». (*De la Répub. liv. V, chap. XII*).

(6) GROTIUS fait une distinction entre les raisons *justificatives* de la guerre, et les *motifs* qui y donnent lieu : les raisons justificatives ont pour fondement un déni de justice ou une injure, en un mot, la violation des principes du droit des gens : les motifs sont les

vues secrètes qui déterminent une puissance à poursuivre la satisfaction les armes à la main.

Le droit des gens ne connoît et n'avoue que les *raisons justificatives*, qu'il appelle également *motifs*, *causes* ou *sujets* : quant à ce que GROTIUS nomme particulièrement *motifs*, ils appartiennent à la politique. Il n'arrive que trop fréquemment que les raisons justificatives, quoique bien fondées, ne servent que de prétexte, et que la guerre est entreprise pour des motifs qui leur sont tout-à-fait étrangers. Les raisons justificatives d'Alexandre pour faire la guerre à Darius, étoient puisées dans l'inimitié qui subsistoit depuis long-temps entre les Perses et les Grecs; mais le motif secret du roi de Macédoine étoit de satisfaire son ardeur guerrière et son desir de faire des conquêtes. La plupart des guerres entreprises par les Romains étoient fondées sur les mêmes motifs. C'est l'ambition qui dans les temps modernes a entretenu l'état de rivalité et de guerre entre la France et la Grande-Bretagne, de même qu'entre la France et l'Autriche : pour s'en convaincre, on n'a qu'à lire l'histoire des guerres relatives à la succession d'Espagne, et à celle de l'empereur Charles VI; de celles qui éclatèrent en 1755 et en 1778. La première eut pour *raisons justificatives* les prétendus droits de Charles VI à la couronne d'Espagne, et pour *motifs secrets*, d'empêcher l'accroissement de la puissance française. La deuxième étoit fondée ostensiblement sur les droits de l'impératrice Marie-Thérèse ; mais le motif politique de l'Angleterre étoit de maintenir l'équilibre sur le continent, afin de diviser l'attention et les ressources de la France : cette dernière puissance, de son côté, croyoit avoir trouvé, en favorisant l'électeur de

Bavière, une occasion favorable d'abaisser la maison d'Autriche. La troisième fut présentée par la Grande-Bretagne, comme ayant pour objet d'obtenir satisfaction pour quelques voies de fait commises au Canada; mais cette puissance croyoit la France hors d'état de faire la guerre sur mer, et jugeoit le moment favorable pour détruire sa puissance navale.

Quant à la guerre qui éclata en 1778, il est constant que l'Angleterre l'avoit provoquée par les vexations qu'elle faisoit éprouver à la navigation française; mais le cabinet de Versailles ne se détermina pas par ce seul motif à s'unir avec les Américains : outre les *motifs justificatifs*, il avoit un motif secret; savoir, la diminution de la puissance de l'Angleterre, par la perte de ses colonies, et la réparation d'une partie des sacrifices arrachés par la paix de 1763.

Les déclarations décrétées et publiées par l'assemblée nationale de France depuis 1792, fourniroient ample matière à éclaircir le point que nous traitons; mais les suites sont trop connues, et en-même-temps trop récentes, pour que nous entreprenions de les développer : nous nous bornerons donc à observer, que les premières déclarations de guerre avoient pour motif ostensible, pour raison justificative, la liberté et l'indépendance française, menacées par la conjuration de toutes les puissances de l'Europe; mais alors le principal motif secret étoit de compromettre Louis XVI avec toutes ces puissances, avec qui on l'accusoit de s'être coalisé contre la nation : ni les événemens, soit politiques, soit militaires, ni les résultats qui ont suivi ce premier pas, ne sont de notre ressort.

(7) Les hostilités qui éclatèrent entre la France et

l'Angleterre en 1778, ne furent ni précédées, ni suivies d'une déclaration de guerre : les deux puissances se bornèrent à publier des manifestes expositifs de leurs griefs respectifs, et des motifs qui les avoient déterminées à la guerre. La cause qui a fait omettre cette formalité de part et d'autre, a été que chacune des deux puissances accusoit l'autre d'être l'aggresseur : la cour de Londres trouvoit l'aggression dans une note remise par l'ambassadeur de France, en mars 1778; et la cour de Versailles la mettoit dans le combat qui eut lieu entre quelques frégates au mois de juillet de la même année. Il a résulté de cette contrariété d'opinions beaucoup d'embarras pour le jugement des prises, et des embarras de cette nature produisent nécessairemont des injustices particulières.

(8) Voyez VATTEL, *Droit des Gens, part. 2.e, liv. III, chap. IV.*

(9) Il est des auteurs (entr'autres VATTEL) qui prétendent qu'on peut, même avant la déclaration de guerre, s'établir dans le pays ennemi, mais sans y commettre ni violence ni hostilité : ils pensent que dans ce cas l'ennemi ne sauroit invoquer l'indépendance de son territoire, parce qu'il a été lui-même la cause volontaire de l'invasion. Mais cette doctrine paroît contraire aux premiers principes du droit des gens, et aux procédés qui doivent précéder une rupture; d'ailleurs elle établit d'une manière dangereuse le droit de se procurer justice à soi-même; elle porte les nations puissantes à croire qu'elles peuvent user de précipitation vis-à-vis d'une nation faible; en un mot, elle autorise une nation à commettre une voie de fait, un acte hostile, avant que d'avoir annoncé que telle est son intention; car c'est

un acte hostile bien caractérisé que de violer le territoire d'une nation indépendante ; c'est de plus un acte de perfidie; et les malheurs de la guerre sont déjà assez grands par eux-mêmes pour qu'on ne les augmente pas par des démarches arbitraires.

(10) Les opinions sur les ruses et stratagêmes étoient partagées chez les anciens. Voici ce que dit POLYBE *(liv. XV)*, en parlant des achéens : ils avoient tant d'horreur pour les machinations et le vol, qu'ils ne vouloient point vaincre leurs ennemis par la fraude ; étant d'opinion qu'une victoire ne sauroit être ni glorieuse ni solide, à-moins qu'on n'ait combattu à découvert, qu'on n'ait prévenu, et qu'on n'ait abattu le courage même de l'ennemi ; EURIPIDE dit : qu'aucun homme qui a l'ame élevée ne doit tuer son ennemi à la sourdine. TACITE est aussi de cet avis : *nec fraude, neque occultis mediis, sed palam et armatum hostes suos ulcisci.*

A ces auteurs on peut en opposer plusieurs : voici ce que dit PLUTARQUE : *et si pugnatissimi tamen digniorem magisque convenientem homini censebant actionem ratione et mente institutam, quam illam per vim et robur ; ideoque Spartæ è ducibus qui se abdicant, illi qui rem dolo aut suasione confecit, bovem immolant, qui prælio, gallum.*

(11) *Item ea quæ ex hostibus capimus, jure gentium statim nostra fiunt... bello capta ejus fiunt qui primus eorum possessionem nactus est.* INSTITUT. *(Lib. II, tit. I, § 17 ; et dig. Liv. XLI, tit. II, de ad qui possess. Liv. I, § 1. (Vo ez plus bas* GROT. VATTEL etc. *).*

PUFFENDORF, *(liv. IV, chap. VI, § 14.—Liv. VIII, chap. VI, § 17).*

GROTIUS *(liv. II, chap. XXIII)* entre dans

de grands détails sur cette matière, et il cite maintes autorités tirées de l'histoire grecque et de celle des Romains. — Il me paroît qu'on a toujours confondu la simple *occupation* avec la *propriété*. *(Voyez liv. III, chap. I)*.

(12) C'est d'après la doctrine ci-dessus que le roi de Prusse, Frédéric II, prétendit justifier l'invasion inopinée qu'il fit en Saxe, en 1756 : ce prince allégua un traité secret conclu entre l'Autriche, la Russie et l'électeur de Saxe, pour lui enlever le duché de Silésie. *(Voyez les Mémoires de Brandebourg)*.

(13) La preuve de cette vérité est consignée dans tous les traités de paix : lorsqu'une des parties est obligée d'abandonner une province conquise sur elle, le traité porte qu'elle *cède*, et non que la partie qui a conquis *conserve ;* je pourrois citer nombre de traités à l'appui de cette remarque : mais je me borne, 1.° au traité signé à Utrecht en 1713, entre Louis XIV et le roi de Prusse, Frédéric-Guillaume I.er L'article VII porte que la partie du haut quartier de Gueldres, que *possède* et *occupe* le roi de Prusse, lui est *cédée* à perpétuité. Dans les préliminaires de paix signés le 20 janvier 1783, entre la France et la Grande-Bretagne, il est dit dans l'article VII, que le roi de la Grande-Bretagne *cédera* à la France l'île de Tabago : cette île étoit alors occupée par les Français à titre de conquête. — Il est incontestable que le mot *céder* suppose essentiellement la propriété ; par conséquent ni la guerre, ni la conquête ne la détruisent. Ainsi la pratique dément le principe enseigné par le droit romain et par la plupart des publicistes. *(liv. III, chap. VII, § 3)*.

(14) Lorsqu'autrefois les rois de France faisoient

des cessions de territoire, ils étoient dans l'usage de joindre aux lettres de ratification du traité de paix, des lettres d'aveu des grands bailliages du royaume. Nombre d'auteurs imbus des maximes du droit romain, sans l'analyser, sans en rechercher les principes, ont attaché la propriété, même l'empire, à la conquête : ARNISÆUS *(de Rep., lib. II, cap. VI, sect. IV, n.° 3)*, va jusqu'à dire : *nihil autem refert, quo quis titulo potens sit.* — A une doctrine aussi pernicieuse, j'oppose celle de PUFFENDORF : voici comment il s'exprime : « Toute conquête légitime suppose donc » que le vainqueur ait eu un juste sujet de subjuguer » les vaincus, et que ceux-ci se soient ensuite soumis » à lui par une convention : autrement ils sont encore » réciproquement en état de guerre ; et par conséquent » il n'est point leur souverain. *(Liv. VII, chap. VII, § 3).*

(15) On a beaucoup écrit sur la conduite politique de Louis XIV, sur son ambition, ses guerres, ses conquêtes : les uns l'ont blâmé à toute outrance ; d'autres ont entrepris son apologie ; mais il s'en faut que l'opinion soit fixée à cet égard : les politiques et les philosophes ne tomberont jamais d'accord sur cette question. Nous ne prétendons point la résoudre, parce qu'elle exigeroit un développement qui sortiroit des bornes que nous avons prescrites, et seroit étranger à l'objet de cet ouvrage. — Nous nous contentons d'inviter le lecteur qui desirera avoir une opinion sur la politique de Louis XIV, de considérer, d'un côté, la position où se trouvoit la France à l'avénement de ce Monarque, et au moment de sa mort ; de l'autre, celle des puissances rivales ; savoir, la maison d'Autriche et la Grande-Bretagne, malgré les conquêtes de Louis. Cet examen le con-

duira à celui de l'équilibre de l'Europe, à l'époque dont il est question ; et il est possible que le résultat soit sinon la justification, du-moins l'excuse de Louis-le-Grand.

(16) Il faut voir toutes les autorités que rapporte à cet égard GROTIUS *(Droit de la Guerre et de la Paix, liv. III, chap. XI, § 13)*.

(17) On ne sauroit se rappeler de sang-froid l'ordre donné par la convention nationale de France, de ne point faire de prisonniers anglais, mais de les mettre tous à mort : des généraux refusèrent d'obéir à un ordre aussi atroce, et il fallut le révoquer. Voici ce que dit MONTESQUIEU sur cette matière : « Les au-» teurs de notre droit public, fondés sur les histoires » anciennes, étant sortis des cas rigides, sont tombés » dans de grandes erreurs. Ils ont donné dans l'arbi-» traire, ils ont supposé dans les conquérans un droit, » je ne sais quel, de tuer ; ce qui leur a fait tirer » des conséquences terribles comme le principe, et » établir des maximes que les conquérans eux-mêmes, » lorsqu'ils ont eu le moindre sens, n'ont jamais prises. » Il est clair que lorsque la conquête est faite, le » conquérant n'a plus le droit de tuer, puisqu'il n'est » plus dans le cas de la défense naturelle et de sa » propre conservation. *(Liv. X, chap. III)*.

(18) GROTIUS (*liv. III, chap. VII, § 1 et suiv.*) est d'une opinion contraire : il l'a puisée dans les jurisconsultes romains ; mais il n'a pas pris garde que chez les Romains, comme à-peu-près chez tous les peuples anciens, l'esclavage existoit à côté de la liberté. Or, chez les nations où l'esclavage étoit autorisé par les lois, il étoit naturel qu'on pensât pouvoir y assujettir également les prisonniers ; et l'on peut dire en

général, que ceux-ci sont obligés de se soumettre aux usages établis chez le vainqueur qui les a en sa puissance, et qu'ils ne sauroient s'en plaindre comme d'un acte d'injustice ou de violence, parce qu'ils étoient censés avoir connu le sort qui les attendoit dans le cas où ils seroient pris.

Mais aujourd'hui la servitude n'existe presque plus nulle part en Europe; et dans les pays où elle n'est pas encore abolie, c'est-à-dire, en Russie et chez les Ottomans, on en use à l'égard des prisonniers à-peu-près comme dans les autres contrées européennes. En général, les prisonniers ne sont plus regardés que comme une espèce de dépôt que l'on retient pour diminuer les forces de l'ennemi, et que l'on rend soit par échange ou sur parole, ou pour une rançon, ou au-moins à la paix. Il faut convenir que les gouvernemens modernes connoissent mieux, ou du-moins suivent davantage, sur cette matière, les lois de l'humanité, que ne faisoient les peuples anciens : c'est que les philosophes anciens s'occupoient plus des vertus morales de l'homme que de ses droits naturels; tandis que les philosophes modernes se sont occupés des droits et de la dignité de l'homme plus que de ses vertus. Sans-doute nous devrions de grands éloges à ceux-ci, s'ils n'eussent pas exagéré leur doctrine; s'il n'eussent pas transporté les hommes dans la région des chimères; si, à force de leur parler de leurs droits naturels, imprescriptibles, ils n'eussent pas anéanti le sentiment de leurs devoirs : si, en un mot, ils n'eussent pas rendu l'art de régner à-peu-près impossible sans plus ou moins de sévérité.

(19) Tous les auteurs citent ce beau mot de SCIPION à Mandanius, rapporté par TITE-LIVE : *Nec ab*

inermi sed ab armato hoste pœnas expediturum. (*Lib. XXVIII, cap. XXXVI*).

(20) La loi de nature n'admet le tallion que contre celui-là seul qui a péché (GROTIUS, *Droit de la Guerre, liv. III, chap. II*, § 16, *N.º* 2).

C'est par cette raison qu'un ôtage enlevé de force ne répond de rien : mais donné par le souverain pour la garantie de la vie de personnes laissées sous la sauve-garde de sa loyauté, le souverain comme l'ôtage connoissent les engagemens qu'ils contractent; ils savent que la solidarité existe de la part du dernier. Ce principe, dira-t-on, est bien cruel : sans-doute il l'est, et tout l'est dans la guerre; mais enfin il est, il doit du-moins être un remède salutaire contre la perfidie.

(21) Cette question a été agitée entre la France et l'Angleterre en 1748. Les opinions ont été partagées de part et d'autre : la France, sans en articuler une, s'est bornée à réclamer la réciprocité. (*Voyez Code des Prises, imp. roy., 1784, p. 65*).

(22) Les contributions levées en pays ennemis doivent être considérées comme faisant partie de la satisfaction due au souverain qui a été forcé de prendre les armes; mais, d'un côté, elles doivent avoir des bornes, parce que le pays occupé n'est point une propriété, mais un simple dépôt; de l'autre, elles doivent être employées au payement des frais de la guerre, par conséquent au soulagement du peuple qui les fournit : tout autre emploi est condamné; il est une véritable spoliation. Je sais bien que cette doctrine n'est guère à la mode; que les exactions qu'on fait en pays ennemi sont considérées comme des revenans-bons qui ne tournent jamais au profit des sujets; que

jamais dans les guerres les plus heureuses, on n'a diminué les contributions en proportion de celles levées en pays ennemi : mais quelle conséquence tirer de là ? Dira-t-on que la pratique doit servir de règles, et qu'en matière de guerre les principes de justice doivent être relégués dans l'empire des chimères ? — Soit ; — mais, dans ce cas, dites aussi que les peuples ne sont qu'une troupe d'esclaves, et que l'univers entier est la propriété exclusive des souverains.

(23) WOLF (*jus gentium, § 7, 30 et 736*) soutient mon opinion. VATTEL soutient une opinion contraire. (*Droit des Gens, liv. III, chap. VI, § 101*). Voici ses termes : « Mais si une alliance définitive n'a point » été faite particulièrement contre moi, ni conclue » dans le temps que je me préparois ouvertement à » la guerre, ou que je l'avois déjà commencée, et » si les alliés y ont simplement stipulé que chacun » d'eux fournira un secours déterminé à celui qui » sera attaqué, je ne puis exiger qu'ils manquent à » un traité solemnel, et que l'on a sans-doute pu » conclure sans me faire injure : les secours qu'ils » fournissent à mon ennemi sont une dette qu'ils » payent ; ils ne me font point injure en l'acquittant, » et par conséquent ils ne me donnent aucun juste sujet » de guerre. Je ne puis pas dire non plus que ma sûreté » m'oblige à les attaquer ; car je ne ferai par-là » qu'augmenter le nombre de mes ennemis, et m'at- » tirer toutes les forces de ces nations sur les bras, » au-lieu des secours indiqués qu'elle donne contre » moi. Les auxiliaires seuls sont donc mes ennemis : » ceux-là sont joints à mes ennemis, et combattent » contre moi ».

VATTEL consulte plus la prudence politique que la

rigueur des principes du Droit des Gens. Selon les principes, quiconque me nuit, n'importe de quelle manière, est mon ennemi : reste à voir s'il me convient de le traiter comme tel, ou de supporter en silence le mal qu'il me fait. Souvent ce dernier parti est le plus sagé, et il ne peut être un devoir que dans ce sens.

(24) Le prince Eugène s'empara de Chiari, ville appartenante aux Vénitiens, sans se mettre en peine de leurs protestations et de leurs plaintes ; il y fut obligé pour résister à ses ennemis, qui étoient supérieurs en force. (Voyez *Trattato delle violenze publiche e private di Murena, pag. 3*).

(25) Les grecs comme les romains respectoient scrupuleusement les droits des nations neutres. On en peut voir de nombreux exemples dans GROTIUS (*liv. III, chap. XVII*).

Les Grecs conduits par Elearque déclarèrent aux Perses qu'en leur fournissant des vivres pour de l'argent, ils ne prendroient pas un morceau de pain ni un verre d'eau à qui que ce fût ; et CICERON dit de Pompée « que ses légions arrivèrent en Asie sans que l'on pût » dire que non-seulement les mains, mais même les » pieds d'une si grande armée, eussent porté pré- » judice à aucun des amis du peuple romain ».

(26) On demandera peut-être la cause de la différence que l'on fait entre la *contrebande de guerre* et la *contrebande marchande* ; la voici. En temps de guerre, la visite et la saisie sont fondées sur le droit de propre conservation. (*V. liv. III, chap. XV*, § 1 *et suiv*). Il n'en est pas ainsi pour les objets de contrebande marchande : celle-ci ne touche qu'à l'industrie et non à la conservation ; or, la seule industrie, ou, si l'on aime

mieux, une augmentation de richesse ne sauroit être une raison suffisante pour détruire la liberté de la *pleine-mer*, parce que chaque nation a un droit égal de promouvoir sa prospérité; et, en le faisant, elle ne marque pas de préférence à une nation au préjudice de l'autre. L'usage général est d'accord avec ce principe : en effet, un bâtiment neutre visité en pleine-mer en temps de guerre, n'est point saisi pour le simple fait de contrebande marchande, hors les cas où cela est autorisé, même en temps de paix.

La violation de ces principes de la part de la Grande-Bretagne, au commencement de la guerre avec ses Colonies, a autant contribué aux liaisons de la France avec elles, que les raisons politiques que cette puissance pouvoit avoir de les séparer de leur métropole. Au reste, les Français avoient des moyens faciles d'éluder les règles maritimes concernant la contrebande de guerre : ils prenoient une destination apparente pour les îles françaises, et même pour S.-Pierre et Miquelon; et il est constant qu'ils en ont amplement usé et même abusé, et cet abus devoit engager la cour de Londres à augmenter sa surveillance : mais il ne l'autorisoit point à violer de sa seule autorité les lois de la mer, et les dispositions expresses des traités. Elle a trop légèrement voulu obvier à un inconvénient à-peu-près sans remède : en le supposant, ou du moins en se bornant à le comprimer d'après les règles généralement reçues, elle auroit peut-être prévenu la guerre avec la France; car ni Louis XVI, ni son ministère n'y étoient enclins, malgré l'opinion publique et celle des hommes d'état qui la vouloient, parce qu'ils croyoient l'occasion favorable pour venger la France de l'abus que, selon eux, la

Grande-Bretagne avoit fait de ses avantages par la paix de 1763, et c'est encore là un de ces exemples qui prouvent combien il est dangereux d'abuser de la fortune.

(27) L'Angleterre les a toujours considérés comme contrebande à l'égard des nations avec lesquelles elle n'a pas de traité. Durant la guerre qui éclata entre la France et l'Angleterre, en 1778, la cour de Londres demanda aux Etats-généraux des Provinces-unies, vers la fin de la même année, d'entrer en négociation pour changer les stipulations du traité de commerce de 1674, dont l'artice IV déclaroit libres les bois de construction et autres munitions navales. Sur le refus des hollandais d'acquiescer à cette demande, l'Angleterre fit attaquer un convoi protégé par plusieurs vaisseaux de ligne; et cette voie de fait força les Provinces-unies de se rapprocher de la France, et de prendre part à la guerre. On peut consulter à ce sujet un écrit intitulé : *Observations d'un citoyen d'Amsterdam, sur un mémoire présenté aux Etats-généraux par le chev. Yorck, le 22 juillet 1779.*

(28) Je vais indiquer celle qu'a suivi la France à différentes époques. Une déclaration de 1658, porte ce qui suit (Art. 2) : « Aucun vaisseau de nos amis, » de nos alliés, ne pourra être arrêté après avoir » amené ses voiles sur la semonce qui lui en aura été » faite, et montré sa charte-partie et police de char- » gement des manchandises chargées pour le compte » de nos amis, alliés. (Art. 5). Il est fait défense » de souffrir plus de 24 heures aucun vaisseau ayant » commission étrangère, qui ait fait des prises, si » ce n'est qu'il ait relâché pour fait de mauvais temps, » et encore à la charge de n'y vendre ou laisser au- » cunes marchandises. Il est fait défense d'en acheter

» par surprises ». L'art. 10 défend d'ouvrir les coffres, balles, etc.

Le traité des Pyrénées de 1659 (art. 19), porte que toutes marchandises, soit françaises, soit espagnoles, trouvées sur un bâtiment ennemi, seront confisquées; et que toutes marchandises ennemies chargées sur bâtiment français ou espagnol sont libres. Une ordonnance de 1673, porte une exception en faveur des vaisseaux anglais, suédois et danois. Les vaisseaux des autres nations sont déclarés libres, à condition qu'ils n'auront pas de marchandises ennemies. L'ord. de la marine de 1681 (art. 7), porte entr'autres ce qui suit : « sont de bonnes prises tous » les navires chargés d'effets appartenans aux enne» mis, et les marchandises de nos sujets et alliés qui » se trouvent dans un navire ennemi ».

Selon un règlement de 1704 (art. 1), les vaisseaux neutres, sortant même des ports ennemis et chargés de marchandises audit pays, pour compte de propriétaires neutres, ne sont point confiscables, s'ils retournent directement chez eux; mais ils sont confiscables, s'ils vont dans un autre port neutre : les vaisseaux seront relâchés. (Art. 39). S'il y a des effets appartenans aux ennemis, les vaisseaux et effets seront de bonne prise.

Selon un réglement de 1744, les marchandises chargées en pays ennemi pour le compte des neutres, ne sont pas sujettes à confiscation. Les vaisseaux neutres sont libres s'ils ont chargé dans un port neutre, et n'ont pas de marchandises de crû et de fabrique ennemie; dans ce dernier cas, le vaisseau est relâché.

Le réglement concernant la navigation des bâtimens neutres en temps de guerre, du 26 juillet 1778, ren-

ferme la dernière jurisprudence sur cette matière. Durant tout le cours de la révolution française, on n'a fait que changer et rechanger de principes, c'est-à-dire, altérer et détruire tous ceux que l'usage et une sage politique avoient introduits : mais le gouvernement établi par la constitution de 1799, est revenu de toutes ces erreurs, et a adopté purement et simplement le sage réglement de 1778. En voici le précis: Défense aux armateurs d'arrêter les bâtimens neutres, quoique sortant des ports ennemis ou y étant destinés, sauf ceux qui porteroient des secours à des places bloquées, investies ou assiégées. Pourront être arrêtés ceux chargés de marchandises de contrebande destinées à l'ennemi, lesquelles seront saisies et confisquées ; mais les bâtimens et le surplus de leur cargaison seront relâchés, à-moins que lesdites marchandises de contrebande ne composent les trois quarts du chargement : dans ce cas, bâtiment et cargaison seront confisqués en entier. (Art. 1). Les bâtimens seront obligés de justifier sur mer de leur propriété neutre par passe-ports, connoissemens, factures et autres pièces de bord. (Art. 2). Le jet en mer de papiers, leur suppression ou distraction donne lieu à la satisfaction, sans qu'il soit besoin d'examiner quels étoient ces papiers. (Art. 3). Un passe-port ou congé ne peut servir que pour un an. (Art. 4). On n'aura aucun égard aux passe-ports accordés par les neutres aux propriétaires ou maîtres, sujets des états ennemis, s'ils n'ont été naturalisés et n'ont pris domicile dans les états desdits neutres trois mois avant la déclaration de guerre. Les art. 7 et 8 fixent les règles relatives à un bâtiment de fabrique ennemie.

L'art. 9 déclare de bonne prise les bâtimens étrangers

où il y aura un subrécargue marchand ennemi, ou officier major du pays ennemi, ou dont l'équipage sera composé au-delà du tiers de matelots, sujets des états ennemis, sauf le cas de nécessité. L'art. 11 veut qu'on n'ait égard qu'aux pièces trouvées à bord.

Les dispositions qui viennent d'être rapportées, sont expliquées d'une manière précise, à l'égard des marchandises réputées contrebande, dans deux lettres adressées à l'amiral, les 23 mai et 7 août 1780 : elles portent l'ordre de ne gêner la navigation des neutres que dans le cas où l'on soupçonneroit un bâtiment d'avoir arboré un pavillon neutre ; ou dans le cas où les bâtimens porteroient à l'ennemi des marchandises de contrebande, telles que *armes*, etc., de quelqu'espèce que ce soit, et *munitions de guerre.*

(29) Nous nous bornerons à citer le traité de commerce signé à Utrecht en 1713, entre la France et la Grande-Bretagne, parce qu'il a servi à-peu-près de modèle à tous les autres traités de commerce, et que l'usage en a conservé les dispositions à l'égard de l'objet dont il s'agit.

Les articles 21 et 22 désignent les précautions à prendre pour l'état des bâtimens marchands, et la manière de procéder à leur égard.

L'article 23 statue qu'en cas de *soupçon manifeste, ils sont obligés, dans les ports, de montrer leurs lettres de mer et certificats en la forme indiquée dans les articles précédens;* et l'article 14 dit : « que si » les vaisseaux respectifs étoient rencontrés faisant » route sur les côtes ou en pleine-mer par quelque » vaisseau de guerre, ou par quelques vaisseaux armés » par des particuliers, lesdits vaisseaux de guerre et » armateurs particuliers, pour éviter tout désordre,

» demeureront hors la portée du canon, et pourront » envoyer leurs chaloupes à bord du vaisseau mar- » chand qu'ils auront rencontré, et y entrer au nombre » de deux ou trois hommes, à qui seront montrées » par le maître ou capitaine de ce vaisseau ou bâti- » ment, les lettres de mer qui contiennent la preuve » de la propriété du vaisseau, et conçue dans la » forme insérée au présent traité; et il sera libre au » vaisseau qui l'aura constatée, de poursuivre sa route, » sans qu'il soit permis de le molester et le visiter en » manière quelconque, ou de lui donner la chasse, » ou de l'obliger à se détourner du lieu de sa destina- » tion ». Suivant l'article 25, un bâtiment allant dans un port ennemi, et dont le voyage et l'espèce des marchandises seront justement soupçonnés, sera tenu de produire en pleine-mer ses lettres de mer, ainsi que des certificats qui marquent que ces marchandises ne sont point défendues. S'il s'en trouve de défendues, dans ce cas elles seront déclarées confisquées dans les formes prescrites par l'art. 26; mais le bâtiment et les autres marchandises sont libres; suivant l'art. 27, tout ce qui se trouvera chargé sur un navire ennemi sera confisqué, comme s'il appartenoit à l'ennemi même.

(29 *bis.*) L'indécision d'une question aussi importante et aussi délicate a occasionné, en 1779, la guerre entre l'Angleterre et la Hollande (*V. liv. III, note 15*); elle a occasionné en dernier lieu une rupture entre les cours de Londres et de Copenhague, et a donné lieu à l'union de cette cour avec celle de Suède, de St.-Pétersbourg et de Berlin : cette union a pris la dénomination de neutralité armée. Ces cours avoient formé une union pareille en 1780.

(30) On en accordoit même autrefois à des particuliers qui, en temps de paix, avoient été pillés sur mer, et à qui on avoit refusé satisfaction. L'Angleterre fournit plusieurs exemples de cette espèce.

(31) Ceci est dit dans la supposition qu'il n'existe aucun traité entre la nation neutre et l'une des puissances en guerre : dans le cas où il en existe un, la question doit être décidée d'après les principes relatifs aux alliances.

(32) J'avoue que je ne conçois pas le doute que manifeste à cet égard PUFFENDORF ; car, en premier lieu, ces sortes de convention ont communément pour objet de modifier les horreurs de la guerre ; en deuxième lieu, les nations en guerre n'ont point abjuré l'empire de la raison naturelle, et cette raison impose l'obligation d'être fidèle à ses engagemens ; en troisième lieu, en prenant un engagement quelconque, les parties belligérantes modifient par là les droits que peut lui donner celui de faire la guerre ; en quatrième lieu, la doctrine de PUFFENDORF met la perfidie en maxime ; car il n'est point de perfidie plus caractérisée que celle d'avoir l'air de faire de bonne-foi une convention, et de se réserver intérieurement la faculté de l'enfreindre.

A la vérité, l'histoire ne soumet que trop d'exemples de perfidies de ce genre ; mais ce n'est point une raison pour l'établir en principe. Par une suite de principes, PUFFENDORF dit qu'il ne faut point se fier aux conventions de l'espèce dont il s'agit : eh ! les souverains ne rompent-ils pas souvent des engagemens que leur conscience leur dit être sacrés ! faut-il pour cette raison décrier, proscrire toutes les conventions qu'ils peuvent faire entr'eux ! faut-il les empêcher d'adoucir

les maux inséparables du plus grand fléau qui puisse affliger l'humanité! *Eam vir sanctus et sapiens scit veram esse victoriam quœ salvâ fide et integrâ dignitate parabitur.* — C'est ainsi que s'exprime *Florus* (*Liv. I, chap. XII*).

(33) Autrefois les turcs ne faisoient que des trèves avec les puissances chrétiennes. L'empereur Charles V et François I.er conclurent, en 1538, une trève de dix ans; en 1684, l'Empereur en conclut une de vingt ans avec Louis XIV; en 1609, l'Espagne fit une suspension d'armes de dix ans avec les Provinces-unies.

(34) *Voyez* dans GROTIUS l'étymologie du mot *trève* qui s'exprime en latin par le mot *induciœ.* (*Liv. III, chap. XXI,* § 2).

(35) Croit-on qu'Alexandre ait bien consulté l'intérêt de la Macédoine, en s'abandonnant à la frénésie de faire des conquêtes, et en s'emparant de l'Asie mineure, de la Perse, d'une partie de l'Inde, etc.? où la fureur des conquêtes a-t-elle conduit la république romaine? et Louis XIV, à quels dangers ne l'a pas exposé, à la fin de son règne, la seule opinion qu'on avoit de son ambition? Si la politique d'un gouvernement n'a d'autre objet que de s'agrandir, s'il veut tout ce qu'il peut, il est forcé d'être constamment injuste, de manquer sans cesse aux premières règles du Droit naturel et des Gens; d'être dans une défiance continuelle; de se tenir constamment dans un état hostile; d'exposer même le principe de sa propre conservation, en le violant sans remords à l'égard des autres.

(36) On peut consulter les préliminaires du traité de Westphalie (1648); ceux de la paix de Bade (1714); de la paix de Vienne (1738); de la paix

d'Aix-la-Chapelle (1748) ; de la paix de Paris (1763) ; et de celle de Versailles (1783).

(37) Voyez Grotius (*liv. II*, *chap. XVI*, § 13).

(38) Dès le commencement de la guerre d'Amérique, la cour de Londres, malgré le pacte de famille, avoit invoqué la médiation du roi d'Espagne entr'elle et la France ; mais on jugea bientôt que ses intentions n'étoient point sincères, et qu'elle ne vouloit qu'amuser et égarer le roi catholique : le résultat de ce simulacre de négociation fut que Charles III fit cause commune avec la France. Dans le cours de la guerre, le ministère anglais recourut aussi à la médiation de la cour de Vienne ; mais elle fut infructueuse comme la première.

(39) La France se rendit garante de la paix de Belgrade (1738), conclue sous sa médiation entre la Porte-Ottomane et la maison d'Autriche ; elle prit le même engagement par le traité de paix conclu à Tneschen en 1779, entre les cours de Vienne, de Berlin et de Munich.

(40) *Voyez liv. II, ch. VI.*

(41) On peut classer parmi les obstacles imprévus et inévitables les hasards de la mer ; c'est par cette raison qu'on stipule ordinairement dans les traités que tout ce qui est contraire à leur teneur, sera regardé comme non-avenu. Voici comment s'énonce à cet égard le traité de paix de 1783, entre la France et l'Angleterre. « Tous les pays et territoires qui pour-
» roient avoir été conquis ou qui pourroient l'être,
» dans quelque partie du monde que ce soit par les
» armes de S. M. T. C., ainsi que par celles de sa
» Majesté Britannique, et qui ne sont pas compris dans
» le présent traité, ni à titre de cession, ni à titre

» de restitution, seront rendus sans difficulté et sans
» exiger de compensation ». (Art. 19).

(42) Voyez VATTEL (*Droit des Gens, liv. IV*).

(43) GROTIUS (*Droit de la Guerre et de la Paix, liv. II, chap. XVI*; PUFFENDORF (*Droit de la Nature et des Gens, liv. V, chap. XII*).

(44) Voyez GROTIUS (*liv. II, chap. XVI, § 2*).

(45) Une nation s'engage à acquitter une somme à des époques déterminées avec les intérêts. Ce dernier mot doit signifier l'intérêt légal, et non celui du commerce.

(46) Exemple : L'île de Terre-Neuve appartient à l'Angleterre ; cette puissance, en accordant à une autre nation le droit de pêcher sur les côtes de cette île, est censée lui avoir également accordé la faculté de faire tout ce que la pêche exige, comme de relâcher, en cas de besoin, dans les ports, havres, etc., de conduire le poisson à terre pour le sécher et arranger, de couper les bois nécessaires, de construire momentanément des sécheries, des abris, etc.

(47) On s'est moqué du jurisconsulte *Herva*, qui prétendoit prouver que des esclaves détenus pour loyers pouvoient être délivrés par la fenêtre, parce que de cette manière ils ne seroient pas censés avoir quitté la maison, puisqu'ils n'auroient pas passé le seuil de la porte. L'histoire rapporte le trait d'un général qui, s'étant engagé à rendre des prisonniers, leur a fait couper la tête, et n'a envoyé que les cadavres.

(48) Nous avons un exemple bien récent à cet égard : c'est le traité de paix signé à *Campo-Formio*, entre la République Française et la maison d'Autriche. Ce traité renferme deux objets : les intérêts directs des deux parties contractantes, et les intérêts indirects de l'empire d'Allemagne : ces derniers furent renvoyés

a un congrès particulier. Le traité de *Campo-Formio* a été définitif à l'égard de la cour de Vienne, et il a eu toute son exécution relativement au premier objet; mais les conférences de Rastadt furent infructueuses, et la guerre commença, non-seulement avec l'Empire, mais aussi avec la cour de Vienne. Lorsqu'il s'est agi de négocier de nouveau la paix, les deux parties principales, savoir la France et l'Autriche, ont pris naturellement et nécessairement pour base le traité de *Campo-Formio*, parce qu'il constituoit leur position, leur *statu quo* à l'époque où les hostilités ont recommencé. Si cela n'eût pas été, il auroit fallu se disputer de nouveau, d'un côté, par rapport à la Belgique, de l'autre, par rapport à l'état de Venise. Il n'en étoit pas de même à l'égard de l'empire d'Allemagne : ce qui avoit été ébauché à son égard à Campo-Formio, étoit demeuré imparfait : la reprise des hostilités avoit tout anéanti, et il a fallu recommencer par les élémens, c'est-à-dire, partir du *status ante bellum* : il a donc fallu discuter de nouveau la ligne de démarcation entre l'Allemagne et la France, de même que les indemnités.

Fin des Notes du troisième Livre.

NOTES
DE L'APPENDICE.

(1) Ce que dit à cet égard SALLUSTE mérite d'être remarqué : — « *Ego ita comperi, omnia regna, civitates,* » *nationes usque eò prosperum imperium habuisse,* » *dum apud eos vera consilia valuerunt. Ubicunque* » *gratia, timor, voluptas ea corrupuere, post paulò* » *imminutæ opes, deinde ademptum imperium, postremò servitus imposita est* ».

A ce passage de Salluste, on peut en ajouter deux de TACITE (*Ann.lib. III*) : « *Principem sua scientia* » *non posse cuncta complecti; — Nec unius mentem* » *esse tantæ molis capacem* ». (*Lib. I*).

(2) Je pourrois citer l'exemple qu'offre le règne de Louis XVI jusqu'à l'époque trop mémorable où les germes de la révolution eurent leur premier développement ; je veux parler de la convocation des notables. Il me seroit facile de prouver, par des faits positifs, que, jusqu'à cette époque, la confiance dans la sagesse des principes politiques de ce monarque étoit généralement établie, et qu'il avoit recouvré l'influence que Louis XIV devoit à l'éclat et au succès de ses armes, et que son successeur avoit perdue par son insouciance. Je pourrois, à l'appui de cette vérité, rappeler que Louis XVI a fait directement une paix honorable ; que quatre fois il a rempli les fonctions de médiateur, et qu'il a conclu plusieurs alliances : je serois donc autorisé à

dire comme SÉNÈQUE : *tu pacis autor, pacis arbiter electus.* — Mais le moment est-il venu de présenter dans tout son jour l'histoire politique d'un prince dont les mânes errent encore autour de nous? ne sommes-nous pas encore environnés d'hommes autant intéressés à ternir la mémoire de leur victime, qu'ils ont été acharnés à l'immoler? — Nous ne pouvons point nous appeler la postérité à son égard ; et c'est à elle seule qu'il appartient de tracer, sans ménagement comme sans passion, les fastes des souverains, et d'assigner le rang qu'ils doivent occuper ; car elle seule ose et sait dévoiler, maîtriser, fixer la vérité. — N'usurpons point ses droits ; ne prévenons point ses arrêts ; bornons-nous à prévoir qu'en prononçant celui de Louis XVI, elle confirmera l'opinion qui a d'avance jugé les hommes qui, prétendant régner à sa place, ont précipité le peuple français dans un abyme, et exposé l'Europe à une subversion générale. — Le souvenir des maux qu'ils ont causés sert à d'autant mieux apprécier le gouvernement qui, osant s'asseoir sur des débris, est parvenu à reconstruire les fondemens de l'ordre social ; qui a régénéré l'honneur français, et reconquis au-dehors la considération dont la terreur universelle avoit usurpé la place.

(3) Nous avons déjà cité deux événemens du règne de Louis XVI, qui viennent à l'appui de ce principe. (*Voyez la note 15 du Livre II*).

(4) On peut prendre pour exemple les alliances entre la France et la Suède. Abstraction faite de celle qui a subsisté durant la guerre de trente ans, elles ont toujours été inutiles, onéreuses, et quelquefois dangereuses. Elles étoient onéreuses par les subsides ; et leur inutilité résulte de la position géographique des

deux pays, et sur-tout de celle de la Suède : d'ailleurs la France alliée de la Suède, peut difficilement l'être de la Russie. Quant aux dangers qui peuvent résulter d'une alliance avec la Suède, l'histoire en fournit la preuve. On sait qu'en 1679, après la paix de Nimègue, la France sacrifia une partie de ses intérêts pour sauver la Suède, et pour réparer les fautes de Charles XI. On sait également que la Suède manqua à la France dans les momens les plus critiques : cette dernière puissance en a eu un exemple frappant durant les négociations de Ryswick, où les plénipotentiaires suédois montrèrent une partialité révoltante contre Louis XIV. — On peut ajouter le refus que fit en 1706 Charles XII, de terminer la guerre de la succession. D'un autre côté, et abstraction faite de ces considérations, comment la France peut-elle avec sûreté envoyer des secours à la Suède, c'est-à-dire, pénétrer dans la Baltique avec une escadre ? En 1772, ce royaume étant menacé par la Russie mécontente de la révolution, Louis XV étoit résolu d'envoyer une escadre au secours de Gustave III; et cette résolution fut confiée à la cour de Londres : cette cour, à la vérité, ne la blâma pas; mais elle observa que si une escadre française entroit dans la mer du nord, elle en enverroit une de son côté. Cette simple remarque, résultat d'une négociation secrète, fit sentir l'imprudence du projet, et détermina le ministère français à y renoncer.

(5) L'opinion générale a toujours été que l'alliance conclue en 1756, entre la France et la maison d'Autriche, a affoibli la considération de la première de ces puissances. Ce problême exigeroit un grand développement; mais nous n'osons nous y livrer : nous nous bornons à observer qu'il est constant que le traité

dont il s'agit a porté atteinte à la considération du gouvernement français; mais cet effet, malgré tout ce que renferme à cet égard un écrit connu sous le titre de *Doutes et Questions* (écrit fondé sur une fausse base, c'est-à-dire, sur un systême d'ambition que la France n'avoit point), ne fut aucunement le résultat nécessaire du traité en lui-même; il a été la conséquence des condescendances auxquelles le cabinet de Versailles se laissoit entrainer durant le règne de Louis XV, et de l'abus trop fréquent que celui de Vienne faisoit de son ascendant. Le retour aux vrais principes et le changement de systême amenèrent un autre ordre de choses, et rectifièrent si-non l'opinion publique, du-moins celle des hommes éclairés : aussi depuis la paix de Teschen l'alliance s'est-elle affoiblie, et n'étoit presque plus que nominale. M. de Vergennes montra à cet égard plus de courage qu'on ne lui en supposoit; et ce courage étoit parfaitement soutenu par un ambassadeur (M. de Breteuil), qui savoit allier la dignité et la fermeté avec les égards que des circonstances particulières rendoient indispensables.

(6) Au premier aspect, et même dans son principe, le traité de 1756 (*note précéd.*) étoit contraire à la maison de Brandebourg, qui y avoit donné lieu; on pouvoit même le considérer comme dangereux pour la liberté germanique : ce double sentiment dirigea invariablement la politique de Fréderic II jusqu'à la mort de Louis XV; et si le monarque prussien l'eût pu, il auroit provoqué la guerre pour rompre l'alliance: ne le pouvant point, il profita de la foiblesse du cabinet français pour proposer et consommer le premier partage de la Pologne. La rancune de Fréderic diminua insensiblement sous le règne de Louis XVI, et l'incident

de la succession de Bavière le mit à même d'apprécier à sa juste valeur l'alliance qui l'avoit toujours tant offusqué : en effet, il se convainquit que cette alliance n'étoit ni un acte d'esclavage, ni le produit d'une ambition déguisée; mais qu'elle étoit autant conservatrice pour les puissances rivales de la maison d'Autriche et pour tout l'empire, qu'elle pouvoit l'être pour les parties contractantes elles-mêmes (*voyez liv. II, chap. VI, note 7*); et dès-lors le roi de Prusse songea moins à rompre l'alliance dont il s'agit, qu'à maintenir la bonne correspondance qui s'étoit rétablie entre lui et la France: ses dispositions furent fortifiées par la conduite de cette dernière puissance, lorsque le caractère entreprenant de Joseph II parut menacer la liberté de l'Empire; la crainte produisit la confédération connue sous le nom *d'union germanique* : le gouvernement français la favorisa par ses conseils, par-tout où il avoit quelqu'influence; on peut même assurer qu'elle la provoqua secrètement.

(7) C'est là ce qui détermina en grande partie l'alliance que la France contracta en 1778 avec les Etats-Unis de l'Amérique : l'Angleterre leur avoit proposé une coalition contre Louis XVI. — Le même motif influa sur l'alliance que ce monarque conclut en 1785 avec les Provinces-Unies des Pays-Bas. Ne pouvant demeurer sans allié, elles devoient choisir entre la France et la Grande-Bretagne : l'intérêt qu'avoit de son côté cette dernière puissance d'arracher les Bataves à l'influence française, la détermina à profiter de l'irrésolution du cabinet de Versailles, et à conclure en 1788 une triple alliance avec les Etats-Généraux et la cour de Berlin. (*Voyez la note* 10).

(8) Si les conducteurs des nations suivoient exacte-

ment la direction que leur donnent les principes du droit des gens, c'est-à-dire, la raison naturelle, leur politique seroit peu compliquée, la paix seroit inaltérable, et il ne seroit point question de mettre les puissances en équilibre ; mais ces conducteurs ont plus ou moins de passions : la première, la plus active de toutes, c'est l'ambition déguisée sous mille formes diverses : elle a enfanté la jalousie, la convoitise, les prétentions, les démêlés, la guerre, les conquêtes, l'inégalité de puissance, la rivalité, les intrigues avec leurs satellites, la corruption, les haines, etc., et dès-lors la paix a cessé d'être l'objet essentiel de la politique ; on ne l'a plus cherchée que par lassitude ou par impuissance ; et elle ne dure qu'autant qu'il ne se présente pas de chance heureuse pour la rompre, dans la vue, soit de recouvrer des domaines perdus, soit d'en acquérir de nouveaux. Tel est le cercle dans lequel, depuis long-temps, tourne la politique; et elle ne cessera de le parcourir, parce que l'ambition, qui l'a tracé, est considérée comme indestructible, et qu'on ne cesse de lui appliquer cette maxime : *crescit eundo*. Aussi, lors même qu'elle est calme, qu'elle est assouvie, qu'elle n'a plus rien à convoiter, on la croit toujours agissante ; on la craint toujours ; on se tourmente ou pour prévenir ses écarts présumés, ou pour s'y opposer, ou même pour épier le moment propice pour s'emparer de ses dépouilles. Tel est exactement et en peu de mots la politique pratique ; et à voir ce tourbillon, à voir toutes les vicissitudes qu'ont subi alternativement tous les états, on diroit que la terre et ses habitans appartiennent exclusivement aux chefs qui les gouvernent, et que ceux - ci ont le droit indéfini d'en disposer à leur gré : tel est du plus au moins le cours

ordinaire des choses, et telle est la véritable source du systême d'équilibre.

Il est donc évident que ce systême a pour objet d'arrêter les écarts de la cupidité, et de mettre un terme à des conquêtes qui, en détruisant toute proportion entre les puissances, exposeroient les foibles à être envahis, ou au-moins les obligeroient à se soumettre à toutes les exigeances du plus fort : on est forcé de convenir que lorsque les choses sont dans cet état, la tranquillité publique dépend d'une seule volonté, d'une volonté d'autant plus formidable, qu'elle n'a d'autre frein que celui de son propre intérêt, dont elle seule fait le calcul. POLYBE avoit déjà indiqué les bases du systême d'équilibre; voici ses paroles : *Ne cujusquam principatus à vicinis sinatur in tantum crescere hostibus illius oppressis, ut pro libitu postea dominari in omnes possit.* — Si, contre la marche ordinaire des choses humaines, une nation élevée à ce haut point de puissance sait se concentrer en elle-même; si elle ne montre sa force que pour le soutien de la justice et de la paix, elle sera l'arbitre absolu de l'un et de l'autre ; la jalousie, qu'elle doit regarder comme indestructible, sera impuissante, et son chef sera le bienfaiteur de l'humanité. — Dans le cas contraire, elle tient toutes les autres puissances dans la défiance et dans une inquiétude perpétuelle ; elles s'agitent, se tourmentent, négocient, intriguent ; on n'entend retentir que les mots ambition, alliance, équilibre, coalition : le danger est exagéré, souvent même supposé; car en politique, comme dans le cours ordinaire de la vie, on suppose les choses probables dès qu'on les juge possibles : l'Europe ressemble au flux et reflux de la mer ; et la plus légère bourasque cause des naufrages.

(9) Ce sont les traités de Lunéville et d'Amiens. — Ce dernier a été d'autant plus honorable pour le gouvernement français, qu'il ne pouvoit point appuyer ses demandes sur des succès maritimes. Quant au premier, il a étendu et consolidé la grandeur et la puissance prépondérante de la République française sur le continent. Les conséquences que peut avoir ce nouvel ordre de choses, offre un vaste champ aux méditations et aux calculs les plus profonds : mais ils ne sont point de notre ressort ; ils appartiennent exclusivement à la politique : elle seule a le droit de pénétrer dans l'avenir. — Nous nous bornons à observer que la France actuelle présente un phénomène unique dans les fastes des nations ; et la postérité sera sans-doute, comme nous, frappée d'étonnement en contemplant l'homme qui au même instant, pour ainsi dire, a détruit la tyrannie intérieure, prévenu la guerre civile, vaincu au-dehors des ennemis puissans, et donné la paix à l'univers.

(10) Le roi de Prusse, Frédéric Guillaume, s'écarta de ce principe et de la politique du grand Frédéric, son oncle. Comme ce fait appartient aux événemens remarquables du dix-huitième siécle, le lecteur ne sera probablement pas fâché d'en trouver ici le précis. D'autres écrivains distingués en ont donné les détails.

Tout le monde sait que les Provinces-unies furent forcées de prendre part à la guerre d'Amérique. On soupçonna en Hollande le prince Stadhouder de favoriser sous-main la cour de Londres, à laquelle sa naissance et le systéme politique de sa maison, qui étoit aussi celui des Etats-généraux, l'attachoient depuis Guillaume III. Ce soupçon, bien ou

mal fondé, mit entre le Stadhouder et les états de Hollande de la défiance, qui bientôt dégénéra en aigreur et en une brouillerie ouverte. Comme le parti dit patriotique (c'étoit le parti français) avoit le dessus, il négocia, pour se fortifier, une alliance avec la France; et elle fut conclue en 1785.

Ce nouvel ordre de choses inspira plus de confiance aux patriotes; ils comprimèrent moins leur aversion pour le Stadhouder; ils cherchèrent à multiplier ses torts; lui reprochèrent des abus d'autorité; et les choses en vinrent au point que le Prince quitta La Haye, et se retira à Nimègue.

Cet état des choses n'entroit aucunement dans les vues du cabinet de Versailles, et il employa toute son influence pour calmer les esprits, de concert avec la cour de Bérlin. Mais les procédés rigoureux contre les villes de Hattem et d'Ellenbourg portèrent l'animosité à son comble, et les états de Hollande étoient au moment de prendre les mesures les plus violentes: il ne s'agissoit de rien moins que d'abolir le stadhoudérat.

Le roi de Prusse, Frédéric II, qui prenoit peu d'intérêt à tous ces troubles, parce qu'il croyoit plus utile de maintenir les rapports qui s'étoient rétablis entre lui et la France, que les prérogatives du stadhoudérat, Frédéric, dis-je, mourut dans ces entrefaites. Son successeur, Frédéric-Guillaume, changea de marche; il manifesta beaucoup d'intérêt pour le Stadhouder son beau-frère; et Louis XVI, desirant seconder cet intérêt, sans toute-fois blesser son intérêt propre en abandonnant le parti patriotique, envoya en Hollande un homme de confiance pour tâcher de calmer les esprits, et de les amener, s'il étoit possible, à une conciliation, et de maintenir

le Stadhouder avec quelques modifications dans l'exercice de son autorité. Les patriotes, quoiqu'ils sentissent parfaitement que le Stadhouder de retour reprendroit bientôt son ancien ascendant, renoncèrent en effet aux mesures extrêmes qu'ils avoient préparées, et agréèrent le plan de conciliation qui avoit été concerté avec l'envoyé extraordinaire du roi de Prusse, à La Haye (le comte de Goertz). Frédéric-Guillaume de son côté en manifesta sa satisfaction par écrit et par des déclarations verbales. C'est là essentiellement tout ce que cherchoit, tout ce que vouloit Louis XVI.

Mais le plan proposé ne fut point agréé par le Stadhouder; et l'on étoit de part et d'autre dans un état hostile, lorsque la princesse d'Orange se présenta sur la frontière de la province de Hollande, à l'insu des états, pour se rendre à La Haye : on l'empêcha de passer outre : ce procédé fut considéré comme une insulte par la cour de Berlin elle-même ; et elle exigea une satisfaction éclatante. La France, sans examiner la nature du fait, intervint pour la lui procurer, et proposa même plusieurs expédiens pour contenter le roi de Prusse, sans compromettre les états de Hollande. Mais tout-à-coup Frédéric-Guillaume quitta le rôle de médiateur, en rassemblant dans la Gueldre un corps de troupes sous le commandement du duc de Brunswick.

Cette mesure très-extraordinaire étoit un manquement d'égard envers la France ; elle donna l'éveil, et provoqua des explications. Le cabinet prussien s'efforça de dissiper l'ombrage qu'elles avoient donné, mais ne les changea point ; et il étoit question de la part de la France de former un camp d'observation à Givet ; mais ce camp, ordonné d'abord, n'eut pas

lieu, parce qu'on exagéra les dépenses qu'il occasionneroit : cette inconséquence, dont il seroit inutile de rappeler les causes et les auteurs, rassura le duc de Brunswick, et lui causa même la plus vive joie. Cependant il ne cessoit, à l'exemple de la cour de Berlin, de rassurer sur ses intentions le comte de Golz, ministre plénipotentiaire de Prusse à Paris; et le ministère français y prenoit encore confiance, parce qu'il ne pouvoit concevoir que la Prusse, au-lieu de chercher à calmer les esprits, et à rétablir les choses par la conciliation, eût le projet de se brouiller avec la France pour une querelle étrangère à tous ses intérêts politiques. Mais au moment même où Berlin et le duc de Brunswick donnoient les assurances les plus formelles, le duc fit subitement une invasion hostile en Hollande, soumit cette province, et ramena le Stadhouder à La Haye. Les Etats-Généraux furent aussi-tôt changés, les amis de la France expulsés et persécutés; et non content d'avoir appuyé cette violente révolution, Frédéric-Guillaume fit incessamment après une triple alliance avec les Provinces-unies et la cour de Londres, avec garantie du stadhoudérat.

Il est facile à concevoir que ces étranges procédés brouillèrent les cours de Versailles et de Berlin, et qu'ils changèrent les rapports politiques des deux puissances. La France, dirigée par le même esprit qui avoit fait évanouir le camp de Givet, et prévoyant d'ailleurs une nouvelle guerre avec l'Angleterre, qui venoit de se mettre sur la scène, n'osa s'occuper des moyens d'effacer cette tache. Quant à Frédéric-Guillaume, son triomphe fut une grande erreur; car il le dépouilla du plus beau rôle que puisse jouer une puissance du second ordre, et que jouoit véritablement

Frédéric II. La Prusse, dégagée de toute alliance, pouvoit non-seulement se soutenir par elle-même, mais elle étoit sûre aussi de trouver des appuis dans tous les cas où elle seroit menacée. D'un autre côté, le roi de Prusse, libre, se trouvoit l'intermédiaire, d'une part, entre la France et la Grande-Bretagne, de l'autre entre la France et la maison d'Autriche; et de quelque côté qu'il se penchât, il pouvoit emporter la balance sur le continent. Frédéric-Guillaume abandonna une position aussi brillante, aussi avantageuse pour ses intérêts, aussi flatteuse pour sa gloire et son amour-propre; et il se mit à la merci du cabinet de Londres pour ne plus jouer qu'un rôle très-secondaire. — Et qu'est-ce qui résulta de là ? — C'est que la France fut forcée de resserrer les liens qui ne l'attachoient plus que foiblement à la cour de Vienne, et qu'elle rechercha l'alliance de Catherine II, alliance préparée par un traité de commerce, et dont la conclusion ne fut arrêtée, malgré l'opposition inconséquente de quelques ministres (Necker et la Luzerne), que par la révolution, qui détruisit tous les rapports de la France, et renversa toutes les idées politiques.

En approfondissant la conduite de la Prusse, on se convainc facilement que les conséquences en avoient été mal calculées : on ne considéroit point, d'un côté, que la France venoit de recevoir une injure que les circonstances impérieuses où elle se trouvoit pouvoient seules faire dissimuler; de l'autre, qu'on opprimoit un parti considérable, et qu'il pouvoit naitre des circonstances (ce qui n'arrive que trop fréquemment dans les républiques) où il se releveroit avec fureur. Il semble donc qu'il eût mieux valu capituler que subjuguer. On ne sauroit nier que la dernière révolution de la

Hollande n'ait eu pour principe la faute commise en 1787 : le seul nom des acteurs en fournit la démonstration.

(n) Les efforts de la France sur le continent durant les guerres de 1740 et de 1755, furent la principale cause des succès de l'Angleterre sur mer, et de la paix désavantageuse qu'elle prescrivit au cabinet de Versailles. Lors de la guerre d'Amérique, la France étoit rassurée du côté du continent par son alliance avec la cour de Vienne, et les dispositions amicales des cours de Berlin et de St.-Pétersbourg ; aussi les événemens de la guerre maritime furent-ils à son avantage, malgré les fautes que des circonstances particulières firent commettre. La Grande-Bretagne a à cet égard un énorme avantage : séparée du continent, rien ne l'oblige à participer à la guerre qui s'y établit, et elle peut la provoquer sans en craindre le contrecoup ; elle en est quitte pour des subsides, tandis que les puissances continentales sont obligées de mettre au jeu de l'argent et des hommes, et d'exposer leurs états à être le théâtre de la guerre. Le cabinet de Londres sent parfaitement l'utilité de cette position ; aussi ne se mêle-t-il en général des affaires continentales que lorsqu'il y voit un grand intérêt, un intérêt présent : de système fixe, permanent et calculé sur l'avenir, il n'en a probablement pas eu jusqu'à présent, ou plutôt son système est de n'en avoir aucun à cet égard. Les vues particulières du ministère ont toujours dirigé sa conduite, et cependant il n'a jamais manqué d'alliés au besoin : il n'a été en défaut que durant la guerre d'Amérique ; il n'a trouvé sur le continent ni alliés, ni amis ; et cette défection a été le résultat, d'un côté, de la sagesse du gouvernement

français et de la confiance qu'on mettoit dans sa modération ; de l'autre, par les principes rigoureux de l'Angleterre à l'égard de la navigation des neutres; principes alors diamétralement opposés à ceux de la France.

(12) On a reproché au cardinal d'Amboise, qui cependant étoit un grand ministre, d'avoir formé la fameuse ligue de Cambrai d'après ses seules idées, et sans avoir consulté.

Voici un exemple contraire d'un ministre dont on n'a jamais méconnu les talens, mais qu'on a accusé de légéreté. Le duc de Choiseul avoit participé à la paix de 1763, et en avoit partagé l'humiliation. En 1768 il croyoit la France en état de se réhabiliter, et de punir l'Angleterre de l'abus qu'elle avoit fait de ses succès : il étoit alors tout-puissant ; il pouvoit tout ce qu'il vouloit ; ainsi un seul mot de sa part au Monarque, et la guerre étoit déclarée. Mais le duc de Choiseul se garda bien de suivre cette voie, il se détermina à soumettre la question aux délibérations du conseil d'état ; elle y fut rejetée, et le ministre, quoiqu'il n'approuvât point cette décision, la respecta tellement, qu'il ne fit pas à Louis XV la moindre insinuation pour la faire révoquer.

(13) Le droit de légation des états de l'empire est très-compliqué, et a de tous les temps donné lieu à des contestations : elles sont le résultat de la singularité de la constitution germanique, et elles ont enfanté de volumineuses dissertations de la part des publicistes allemands. Nous ne pénétrerons point dans ce dédale, pour ce qui concerne l'intérieur de l'empire, parce qu'il n'est point du ressort du droit des gens : mais nous croyons bien faire en indiquant suc-

cinctement ce qui concerne les membres du corps germanique relativement aux autres puissances.

L'Empereur, en cette qualité, n'exerce le droit de nommer des ambassadeurs, au nom du corps germanique, qu'avec le concert de l'Empire, lorsque les objets à traiter ont préalablement été fixés à la diète. Ceux qu'il envoie privativement sont reconnus, et jouissent de la préséance comme ambassadeurs impériaux.

Les états ayant le droit, quoique limité, de guerre, de paix et d'alliance, ont, par une conséquence nécessaire, celui d'avoir des agens politiques. Les Électeurs peuvent envoyer des ambassadeurs à la cour impériale; mais ce droit, quoique non contesté en lui-même, a toujours éprouvé au-dehors des difficultés de rang et de cérémonial: les ambassadeurs électoraux prétendent le rang sur ceux des républiques; et entr'autres en France on ne leur accordoit point le droit de se couvrir.

Les princes-états de l'Empire d'*ancienne maison*, accréditent des ministres du second ordre; ils réclament vainement celui de nommer des ambassadeurs. On n'admet point de ministres de la part des princes de *nouvelle création*: on comprend sous cette dénomination ceux qui ont été introduits à la diète au collége des princes, depuis 1500. On n'avoue point non plus aux Comtes le droit de légation, comme n'ayant à la diète de l'empire qu'un suffrage collectif et non individuel, ou viril: ils nomment des chargés d'affaires ou agens. Les villes impériales et l'ordre équestre n'ont également que des agens ou des députés: ils sont sous la protection du droit des gens.

(14) L'histoire du roi de France, Louis XI, nous fournit un exemple d'un désaveu qui fut poursuivi avec beaucoup d'éclat. Martigny, évêque d'Elne, avoit été

chargé (1478) de négocier une troisième trève avec Edouard IV, roi d'Angleterre ; ses instructions portoient qu'il ne devoit point comprendre dans le traité les ducs de Bourgogne et de Bretagne, ni consentir que le roi fût soumis aux censures ecclésiastiques, s'il discontinuoit de payer à celui d'Angleterre une pension annuelle de cinquante mille écus ; à-moins qu'Edouard ne se soumit à la même peine, dans le cas où il romproit la trève. Martigny outre-passa ses instructions sur ces deux points; Louis XI mécontent le rappela quelque temps après, et chargea le Parlement de lui faire son procès : Martigny se défendit en observant, entr'autres, que le roi lui avoit confié verbalement, que son principal objet étoit de conserver la paix avec l'Angleterre; que cet objet auroit été manqué sans les deux clauses dont il s'agit, et qu'il avoit mieux aimé s'exposer au désagrément d'un désaveu pour donner au Roi le temps de se reconnoître, que de manquer sans retour le but principal de sa mission. Le parlement ne put trouver Martigny coupable ; et Louis XI continua de payer les cent cinquante mille écus. WIQUEFORT (*l'ambassadeur et ses fonctions, section V*), rapporte plusieurs autres exemples, entr'autres celui du cardinal d'Ossat, négociant à Rome l'absolution de Henri IV; les réflexions de cet habile négociateur citées par WIQUEFORT, méritent d'être bien méditées.

Je vais rapporter un exemple moderne qui a eu les conséquences les plus importantes. Lors des négociations de paix entamées en 1782, entre la France, l'Espagne et l'Angleterre, le Roi catholique avoit exigé comme condition *sine quâ non*, la restitution de Gibraltar contre un équivalent, et il laissa à la France le soin de la négociation et de l'équivalent, en lui offrant pour dé-

dommagement la partie espagnole de Saint-Domingue. Cette proposition fut agréée éventuellement; et on négocia en conséquence à Londres la cession de Gibraltar. Le ministère britannique accéda au principe; et il ne s'agissoit plus que de déterminer l'équivalent: la France en proposa deux, en laissant l'alternative au ministère anglais; mais on craignit tout-à-coup en France que les équivalens proposés ne produisissent un mauvais effet, et n'excitassent des murmures. Le ministère anglais, de son côté, craignit également le mécontentement de la nation, par rapport à la cession d'une place à laquelle, malgré son peu d'importance, l'opinion nationale attachoit un grand prix. Ainsi, en Angleterre comme en France, on desiroit avec un vif intérêt de revenir sur ses pás: mais on voyoit un obstacle invincible, c'étoit la volonté péremptoire du Roi catholique. Confident de ce double embarras, et voyant l'espoir de la paix au moment de s'évanouir, le négociateur français à Londres prit sur lui de saisir une occasion favorable pour offrir au ministère anglais son entremise à Versailles, malgré les sentimens bien connus de Charles III, et le caractère inflexible de ce monarque; mais ne voulant point se mettre en avant les mains vides, on l'autorisa à proposer les deux Florides pour prix du désistement. En transmettant cette proposition à Madrid, on prévoyoit un refus, ou au-moins des délais très-préjudiciables: on communiqua donc les deux propositions au comte d'Aranda; et cet ambassadeur, malgré les instructions les plus impératives et les plus absolues, prit sur lui de déclarer au nom de son Roi, qu'il renonçoit à Gibraltar, et acceptoit les Florides. Cette déclaration leva tous les obstacles, et la paix fut conclue malgré le mécontentement bien

prononcé de la cour de Madrid. M. d'Aranda avoit prévu ce mécontentement, et même sa disgrace; mais ces réflexions ne l'arrêtèrent point : il ne voyoit que l'alternative de la guerre et de la paix pour un simple objet de convenance; il voyoit également la chûte de deux ministeres desirant franchement, au mépris de basses intrigues pour la prolonger, la fin d'une guerre ruineuse, et devenue sans objet par la reconnoissance de l'indépendance des Etats-Unis. L'histoire fournit peu d'exemples d'un tel caractère et d'un tel dévouement; et elle doit placer le comte d'Aranda parmi les hommes qui se sont illustrés dans la carrière politique.

(15) Le cardinal d'Ossat mettoit un grand prix à l'opinion qu'on avoit de sa sincérité et de sa bonne foi; mais cela ne l'empêchoit point, malgré sa répugnance, de prévenir les surprises et les ruses de la cour de Rome, en se servant des mêmes armes qu'elle. La nécessité lui en imposoit la loi; et certes on blâmeroit à tort un négociateur qui est forcé d'en user ainsi vis-à-vis des gens qui veulent le tromper.

(16) A l'appui de ce qui est dit dans le texte, on peut citer le cardinal d'Ossat: on trouvera dans sa lettre 12, au roi Henri IV, la manière dont il se justifie d'un mensonge nécessaire. — On trouve dans la même lettre l'exemple d'un négociateur qui agit de lui-même, et sans commandement de la part de son maître.

FIN.

ERRATA.

Page ligne.

iij, — 4 de la préface : devroit, *lisez* devoit.
v, — 13 ———————— : elle, *lisez* celle.
xxiij, — 5 ———————— : *supprimez* les.
29, — 3 : des trois pouvoirs, *lisez* des deux pouvoirs.
58, — 18 : datum, *lisez* datum.
111, — 26 : entreprentre, *lisez* entreprendre.
173, — 4 : il n'est, *lisez* elle n'est.
201, — 27 : au prix, *lisez* pour prix.
261, — 15 : débouché du sud, *lisez* débouché du sund.
273, — 2 : facilement, *lisez* seulement.
278, — 19 : restam, *lisez* res tam.
284, — 2 : contraires, *lisez* contractantes.
294, — 24 : diuternam, *lisez* diuturnam.
295, — 11 : entre, *lisez* contre.
304, — 28 : *lisez* que sa tendance.
305, — 2 *lisez* qu'en un mot.
308, — 1 : passif, *lisez* impassible.
324, — 17 : *lisez* de la rompre.
330, — 8 : *supprimez le mot* encore.
Ib. — 21 : leur, *lisez* la.
332, — 22 : *supprimez le mot* ou.
335, — 10 : par nullité, *lisez* par leur nullité.
341, — 13 : ainsi, les, *lisez* ainsi, ces.
343, — 25 : résolution, *lisez* solution.
347, — 16 : inimici; quidem, *lisez* inimici quidem.
351, note *a* : novendis, *lisez* novandis.
360, — 26 : elles, *lisez* ils.
xlj des notes, ligne 1 : délation, *lisez* de délation.
xliij ———————— 9 : Meheme, *lisez* Mehemet.
lij ———————— 25 : cenere, *lisez* cinere.
cxxxvij ———————— 21 : cundo, *lisez* eundo.
cxlvj ———————— 5 : concert, *lisez* concours.

TABLE DES CHAPITRES.

LIVRE I.er

CHAPITRE I.er

De l'origine des Sociétés et des Gouvernemens.

CHAPITRE II.

De la forme des Gouvernemens.

CHAPITRE III.

De la Souveraineté.

CHAPITRE IV.

De la Liberté.

CHAPITRE V.

De l'Egalité.

CHAPITRE VI.

Des États héréditaires.

CHAPITRE VII.

De l'Inviolabilité.

CHAPITRE VIII.

De l'Esclavage.

CHAPITRE IX.

Des Pouvoirs.

CHAPITRE X.

Du Pouvoir législatif.

CHAPITRE XVII.

De la Police.

CHAPITRE XVIII.

De la Force publique.

CHAPITRE XIX.

De la Population.

CHAPITRE XX.

Des Contributions ou de l'impôt.

CHAPITRE XXI.

De l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce.

CHAPITRE XXII.

De la Propriété.

CHAPITRE XXIII.

De la Vertu et de l'Honneur.

CHAPITRE XXIV.

De l'Éducation et de l'Instruction.

CHAPITRE XXV.

Des Mœurs et de la Morale.

CHAPITRE XXVI.

Du Patriotisme.

CHAPITRE XXVII.

De la Religion et du Culte.

CHAPITRE XXVIII.

Des Troubles intérieurs.

LIVRE II.

Des Rapports de Nation à Nation.

CHAPITRE I.er

De l'indépendance des Nations.

CHAPITRE II.

Des Limites.

CHAPITRE III.

Des communications de Nation à Nation.

CHAPITRE IV.

Du Commerce.

CHAPITRE V.

Des Alliances.

CHAPITRE IV.

Des choses licites ou défendues d'après les lois de la guerre.

CHAPITRE V.

Des effets de la Guerre.

CHAPITRE VI.

Des Conquêtes.

CHAPITRE VII.

Des Prisonniers.

CHAPITRE VIII.

Des Otages.

CHAPITRE IX.

Des habitans des pays conquis.

CHAPITRE X.

Des Siéges, des Blocus, des Capitulations.

CHAPITRE XI.

Des Sauf-conduits et des Sauvegardes.

CHAPITRE XII.

Des Alliés, des Associés, des Auxiliaires.

CHAPITRE XIII.

Des Neutres.

CHAPITRE XIV.

De la Guerre maritime et de la Navigation.

CHAPITRE XV.

Des Visites.

CHAPITRE XVI.

Des Lettres de marque.

CHAPITRE XVII.

Des Prises.

CHAPITRE XVIII.

Des Relâches.

CHAPITRE XIX.

Des conventions entre ennemis, nommément des Trèves, Armistices, Suspensions d'armes.

CHAPITRE XX.

Du Droit postliminaire, ou de postliminie.

CHAPITRE XXI.

Des Traités de Paix.

CHAPITRE XXII.

Des Arbitres.

CHAPITRE XXIII.

Des Médiations.

APPENDICE.

Idées sur la Politique.

DES AGENS POLITIQUES.

SECTION PREMIÈRE.

SECTION II.

SECTION III.

FIN.

